

**Vastarinnan politiikka:
NIMBY-konflikti maankäytön suunnittelun haasteena**

Marianna Rauhala
Ympäristöpolitiikka ja aluetiede
Pro Gradu -tutkielma
Ohjaajat: Pekka Jokinen ja
Markus Laine
Toukokuu 2018

Tampereen yliopisto
Johtamiskorkeakoulu

RAUHALA, MARIANNA: Vastarinnan politiikka: NIMBY-konflikti maankäytön
suunnittelun haasteena

Pro gradu -tutkielma, ympäristöpolitiikka ja aluetiede
80 sivua, 2 liitesivua

Toukokuu 2018

Tutkimus käsittelee maankäytön suunnittelulle haasteita luoneita NIMBY-konflikteja Nokian Luhtatien tapausesimerkin avulla. NIMBY-konfliktien ongelmana on, että ne hidastavat kaavoitustyötä, mutta niiden ratkaiseminen on haasteellista. Konflikteissa asukkaat nähdään usein itsekkäinä oman reviirinsä puolustajina, jolloin konfliktin aiheuttaneiden todellisten syiden selvittäminen voi jäädä asukkaiden tuomitsemisen varjoon.

Tässä tutkimuksessa on lähestytty tätä problematiikkaa Luhtatiestä tehdyn tiheen kuvauksen kautta. Tutkimuksessa on selvitetty, miten kaupungin tekemä maavuokrasopimus sosiaalialalla toimivan yrityksen kanssa aiheutti konfliktitilanteen. Tutkimuksessa on selvitetty konfliktia kiihdyttäneitä ja sitä ylläpitäneitä tekijöitä, ja tätä kautta pyritty selvittämään konfliktin keskeisimmät kiistakysymykset.

Tutkimuksen aineisto koostuu tapauksen tiimoilta kertyneestä asiakirja-aineistosta, lehti- ja mielipidekirjoituksista sekä viidestä osallishaastattelusta. Tutkimuksen teoreettisena viitekehyksenä on katsaus maankäytön suunnittelun pääpiirteisiin sekä perehtyminen maankäytön konfliktien tutkimukseen ja NIMBY-kiistoista käytävään tieteelliseen keskusteluun.

Tutkimuksen päätuloksena on, että maankäyttökonflikteille ominaiseen tapaan suurin ristiriita muodostui asukkaiden ja suunnittelijan välille. Tämä johtuu esimerkiksi osapuolten erilaisista näkemyksistä siitä, millä tavoin ja missä vaiheessa suunnittelua asukkaat tulisi huomioida. Ristiriitatilanteeseen liittyy myös osapuolten välisen kielen kohtaamattomuus sekä suunnittelijan vallan haastaminen. NIMBY on lopulta vain yksi konfliktia kiihdyttäneistä tekijöistä.

Loppupäätelmänä voidaan todeta, että maankäytön suunnittelussa on edelleen haasteita kohdata oman elinympäristönsä muutoksesta huolestuneita asukkaita. NIMBY-konflikteissa ollaan loppujen lopuksi samanlaisten kysymysten äärellä kuin maankäytön suunnittelussa yleisestikin: kenellä on oikeus osallistua päätöksentekoon ja millainen vaikuttaminen sekä osallistuminen on suunnittelun kannalta hyväksyttävää? Maankäytön suunnittelussa olisikin pyrittävä kehittämään sellaisia käytäntöjä ja toimintamalleja, joiden kautta asukkaat pystyisivät aiempaa paremmin esittämään huolensa ja kehittämisehdotuksensa sekä kokisivat tulleet kuulluiksi ja ymmärretyiksi.

Asiasanat: Nokia, NIMBY, konflikti, kaavoitus, vuorovaikutus, asukasosallisuus

SISÄLLYSLUETTELO

1 JOHDANTO.....	1
2 MAANKÄYTÖNSUUNNITTELU JA KONFLIKTIT	6
2.1 Maankäytönsuunnittelu ja osapuolten vaikuttamismahdollisuudet	6
2.2 Maankäytön konfliktit.....	9
2.3 Konfliktien tutkiminen.....	10
2.4 NIMBY: esimerkki kaavoituksen konfliktitilanteesta	15
3 TUTKIMUKSELLISET LÄHTÖKOHDAT	18
3.1 Tapaustutkimus	18
3.2 Aineisto	21
3.3 Laadullinen sisällönanalyysi	23
4 LUHTATIEN KONFLIKTI.....	25
4.1 Konfliktin osapuolet ja tapauksen alueellinen kuvaus	25
4.2 Konfliktia edeltävät tapahtumat	28
4.3 Näkyvään konfliktivaiheeseen siirtyminen	30
4.4 Konfliktin jälkinäytös ja sen vaikutukset.....	36
5 VASTAKKAINASETTELUA JA SYYTÖKSIÄ	45
5.1 Tiedon kulun vääristymä.....	46
5.2 Rajatuista kysymyksistä yleistykseen	50
5.3 Nokittaminen ja keinojen koveneminen	52
5.4 Jyrkät johtohahmot.....	54
6 VASTARINTAA JA VAIKUTTAMISTA.....	57
6.1 Suunnittelijat – asukkaat	58
6.2 Kokonaisuus – paikallisuus.....	61
6.3 Kielten kohtaamattomuus	63
6.4 Suunnittelijan identiteetti ja suunnittelijavallan haastaminen.....	64

6.5 Suoran ja edustuksellisen demokratian kohtaamattomuus.....	65
6.6 Osallistujan paradoksi	69
7 POHDINTAA.....	73
LÄHTEET	77
LIITTEET.....	81

1 JOHDANTO

Tässä tutkimuksessa tarkastelen NIMBY-konfliktien muodostumista ja dynamiikkaa.¹ Tapausesimerkkinä käytän Nokialla, Luhtatiellä marraskuussa 2012 alkanutta NIMBY-kiistaa, jossa suunnitelmat yksityisen lastensuojeluyksikön rakentamisesta synnyttivät vuosia kestäneen valituskierteen. Lastensuojeluyksikön on tarkoitus aloittaa toimintansa alkuvuodesta 2019, reilu kuusi vuotta konfliktin alkamisen jälkeen.

Joulukuussa 2012 selatessani Facebookin uutisvirtaa, vastaan tuli eräs ystäväni jakama Aamulehden artikkeli. Ystäväni oli lainannut jakamastaan artikkelista julkaisunsa alkuun sitaatin, joka erityisesti herätti mielenkiintoni: ”Aidataanko piha, etteivät ne pääse karkuun?” Kyse oli Huovialan (2012) artikkelista ”Ongelmajätteitä ja lastenkoteja ei laiteta minun takapihalleni!”. Artikkelin lainaus oli peräisin eräästä yleisötilaisuudesta, jossa keskusteltiin yksityisen lastenkodin rakentamisesta osaksi vanhaa asuinalueita Nokian Luhtatielle. Tämä kyseinen artikkeli johdattikin minut tässä tutkimuksessa tapausesimerkkinä käyttämäni konfliktitapauksen pariin.

Ensireaktio artikkelin luettuani oli jonkinlainen tyrmistyminen ja ehkä jopa halveksuva ja ylenkatsova, se minun on myönnettävä. Tutustuessani lähemmin Luhtatien kiistaan ja siitä käytävään keskusteluun, huomasin itse asettuvani ajoittain siihen nurkkakuntaiseen, ahdasmieliseen ja kapeaan ajattelutapaan, josta asukkaita nyt syytettiin. Omat ajatukseni kuitenkin kohdistuivat vastustaviin asukkaisiin. Oli helppoa asettua siihen rintamaan, joka ääneen päivitteli, miten ihmiset voivat suhtautua noin kylmästi apua tarvitseviin lapsiin. Missä on näiden lähialueen asukkaiden inhimillisuus? Miten he saattavat olla noin kylmiä ja itsekkäitä?

Luhtatien asukkaiden vastustus määriteltiin julkisessa keskustelussa varsin nopeasti *nimbyilyksi*. NIMBY-käsite tulee englannin kielen sanoista *not in my backyard, ei minun takapihalleni*. Siinä on kyse urbaanista territoriaalisuudesta, jossa tehdään aktiivista rajanvetoa meidän ja muiden välille. Tätä rajaa meidän ja muiden välille tekevät asukkaat, jotka pyrkivät määrittelemään, kenellä tulisi olla oikeus asua heidän naapurissaan tai minkälaista toimintaa naapurustossa saisi harjoittaa. (Kopomaa & Peltonen 2008, 9) NIMBY-käsitteellä viitataan kahteen asiaan: sillä viitataan sekä yhteen maankäytön konfliktien muotoon että

¹ Tämä pro gradu on tehty osana Suomen Akatemian hanketta ”Lapsuudessa koetun pakotetun siirtymisen ylikulttuuriset muistot: tunne-tilallisia käytäntöjä jäljittämässä” (SA 266161).

pilkkanimitykseen tai leimaan, jota käytetään muutosta vastustavista asukkaista (Peltonen & Villanen 2004, 33).

Nokian Luhtatien ja sen lähialueen asukkaiden tavanomainen, syksyinen arki muuttui yllättäen marraskuussa 2012. Luhtatien keskivaiheilla sijaitsevaa metsäistä tonttia oli totuttuun tapaan käytetty vuosikymmenten ajan lasten leikkipuistona. Puistossa oli muutamia kaupungin sinne pystyttämiä leikkivälineitä, kuten keinut sekä hiekkalaatikko. Kaupungin tekninen lautakunta kuitenkin vuokrasi kyseisen tontin yksityiselle, sosiaalialalla toimivalle vuokranhakijalle. Päätös tuli tontin läheisyydessä asuville ihmisille yllätyksenä tontin silloisen käyttötarkoituksen vuoksi. Vuokrapäätöksen myötä paljastui tontin lainvoimainen luonne. Sen mukaisesti tonttia ei ole koskaan määritelty viher- tai puistoalueeksi. Tontti on merkitty asemakaavaan Y-merkinnällä. Y-merkinnällä varatulle maa-alueelle voidaan lain mukaan rakentaa julkishallinnon ja julkisten palveluiden käyttöön tarkoitettuja rakennuksia (Asemakaavamerkinnot ja -määräykset 2003, 37).

Teknisen lautakunnan tekemä vuokrauspäätös ei miltään osin miellyttänyt alueen asukkaita, jotka päättivätkin ryhtyä vastustamaan vuokrauspäätöstä heillä siinä tilanteessa käytössä olleiden keinojen turvin. Konfliktin alkuvaiheessa asukkaat keräsivät jopa 200 ihmisen allekirjoittaman adressin, jossa he vaativat päätöksen uudelleenkäsittelyä.

Adressi oli vasta alkusoittoa kiistan käsittelyssä. Tämän jälkeen vuokrausta käsiteltiin kahteen otteeseen teknisessä lautakunnassa: ensin helmikuussa 2013 hallituksen joulukuussa 2012 käyttämän otto-oikeuden vuoksi ja toisen kerran maaliskuussa 2013 helmikuisen vuokrauspäätöksen johdosta tehdyn oikaisuvaatimuksen vuoksi. Lopulta – kaikkien eri vaiheiden jälkeen – tapauksen käsittely päättyi Hämeenlinnan hallinto-oikeuden käsiteltäväksi asukkaiden päätöksentekoa kohtaan tuntemaan tyytymättömyyden vuoksi. Huhtikuussa 2014, lähes vuoden odottelun jälkeen, hallinto-oikeus antoi vastauksensa, jossa se katsoi teknisen lautakunnan päätöksen olleen tehty kaikkien sääntöjen mukaisesti ja näin ollen sen olevan täysin lainvoimainen. Asianosaisille annettiin oikeus valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen annetusta päätöksestä. Korkein hallinto-oikeus käsitteli asukkaiden vaatimaa oikaisua syyskuussa 2015. Se ei kuitenkaan nähnyt moitittavaa teknisen lautakunnan vuokrauspäätöksessä. Alkuvuodesta 2018 yritys on kertonut aloittaneensa neuvottelut yksikön rakentamisesta. Tavoite on, että ensimmäiset asiakkaat pääsisivät muuttamaan yksikköön alkuvuodesta 2019.

NIMBY-kiistat määritellään helposti siten, että omaa yksityistä etuaan ajavat asukkaat vastustavat yhteisen hyvän nimissä suunniteltavia rakennushankkeita. Asuinalueensa suunnittelusta kiinnostuneet ihmiset leimataan usein nurkkakuntaisiksi ja ahdasmielisiksi ammattivalittajiksi, joiden näkemyksiä ja tunteuksia ei tarvitsisi ottaa huomioon suunnittelu- ja päätöksentekoprosesseissa. Tällöin siinä voi olla kyse myös vahvasta leimasta, jolla asukkaat pahimmillaan rajataan omaa asuinaluettaan koskevan kehittämisen ulkopuolelle. Todellisuudessa kun kyse on kuitenkin asukkaille kuuluvasta oikeudesta olla kiinnostunut lähiympäristöään koskevasta suunnittelusta sekä heille kuuluvasta oikeudesta saada tietoja suunnitelmista sekä ottaa niihin kantaa. Pahimmillaan vastustavat asukkaat asetetaan huonoon valoon ja poistetaan heiltä heidän lakiin kirjattu oikeutensa osallistua lähiympäristönsä kehittämiseen ja suunnitteluun. Kopomaa (2008, 178) on todennutkin, että NIMBY-kiistoissa kiistellään paitsi osapuolten erilaisista käsityksistä, millainen on hyvä asuinympäristö ja yhdyskunta myös erilaisista näkemyksistä ”ympäristöongelmien luonteesta ja yksilön vastuista ja mahdollisuuksista vaikuttaa niiden ratkaisuihin”.

NIMBY-kiistoista puhuttaessa on myös muistettava, että ihmisillä tulee olla oikeus omiin tunteuksiinsa ja niiden ilmaisemiseen, niin kauan kuin se ei loukkaa tai ole vahingoksi kenellekään toiselle. Niin sanotussa nimbyilyssä voi olla aidosti kyse yksilön kokemasta uhasta. ”Ajatus siitä, että jonkin ulkoisen uhan vuoksi olisi luovuttava omasta turvallisesta kodista, loukkaa ihmisen perustavaa turvallisuudentunnetta” (Kopomaa & Peltonen 2008, 13). Kopomaan ja Peltosen (2008) mukaan täydennysrakentaminen voidaan kokea erityisen suurena muutoksena ja jopa uhkana tilanteissa, joissa rakentaminen kohdistuu tonteille, jotka ovat olleet pitkään rakentamattomia. Tällaisessa tilanteessa vastakkain asettuva alkuperäinen ympäristö ja sen säilymistä horjuttava, ulkoapäin tuleva uhka. (Kopomaa & Peltonen 2008, 12)

NIMBY-kiistoista puhuttaessa on tärkeää muista, että niiden taustalla on aina moninainen huolten ja toimijoiden kirjo tai kuten Kopomaa ja Peltonen (2008, 9) ovat osuvasti todenneet: ”kokonainen huolenaiheiden suma”. Ei ole olemassa kahta samanlaista kiistaa tai toimijaa, mutta yhteisiä piirteitä on kuitenkin aina löydettävissä. Tästä syystä NIMBY-konflikteja ei tulisi puolihuolimattomasti niputtaa yhteen ja todeta, että tämä on taas tätä nimbyilyä. Tällä tavalla toimimalla saatetaan tehdä vääriä tulkintoja ja käyttää vääriä ”hoitotoimenpiteitä”, jotka pahimmillaan konfliktin ratkaisemisen sijaan entisestään kärjistävät tilannetta (Peltonen 2008, 187). Toimijoiden runsaus ja kiistanaiheiden moninaisuus muodostavat samalla myös NIMBY-tutkimuksen keskeisen haasteen.

Maankäytön konflikteja ja myös NIMBY-konflikteja on tutkittu paljon. ”Nykyisen käsityksen mukaan asukkaiden ja suunnittelijoiden väliset konfliktit ovat luonnollinen osa kaupunkisuunnittelua. Huolestuttavaa kuitenkin on, että valitusprosessit venähtävät pahimmillaan jopa useiden vuosien pituisiksi.” (Kopomaa 2008, 178) Tarvetta lisätutkimukselle siis löytyy. Talous- ja ympäristösyöt, väestönkasvu sekä esimerkiksi erilaisten sosiaalipalveluiden integroiminen osaksi yhteiskuntaa aiheuttavat tarvetta maankäytön suunnittelulle ja rakentamiselle, minkä kautta maankäytön konfliktien määrää niin kaupungeissa kuin niiden ulkopuolellakin lisääntyy (Kopomaa, Peltonen & Litmanen, 2008). Nykyisin aktiiviset kansalaiset ovat entistä tiedostavampia omasta ympäristöstään sekä oikeuksistaan ja mahdollisuuksistaan vaikuttaa omaa elinympäristöään koskevaan suunnitteluun. Tämä luonnollisesti lisää tarvetta entisestään tutkimukselle. Kopomaa ja Peltonen (2008) puhuvat tihenevän osallisuuden ja tiivistyvän kaupungin kohtaamisesta. Tällä he tarkoittavat tilannetta, jossa vastakkain asettuvat ympäristötietoiset ja omat vaikutusmahdollisuutensa ymmärtävät asukkaat sekä kaupungit, jotka ovat pakotettuja muun muassa ympäristö- ja taloussyiden vuoksi tiivistämään yhdyskuntarakennettaan. (Kopomaa & Peltonen 2008, 12)

Nähdäkseni mikään NIMBY-kiista ei ole niin pieni tai tavanomainen, jottei sitä olisi syytä tarkastella. Luhtatien konflikti on tästä oivallinen esimerkki. Se vaikuttaa päällisin puolin melko pieneltä ja tavanomaiselta NIMBY-kiistalta. Ja sitä se tavallaan myös on. Luhtatietä tarkasteltaessa on kuitenkin huomattava, kuinka suhteellisen pieni vastustavien asukkaiden joukko sai pitkitettyä lastensuojeluyksikön sijoittamis- ja rakentamisprosessia huomattavan pitkän ajan. Tämä on aiheuttanut niin taloudellisia menetyksiä kuin varmasti myös henkistä taakkaa konfliktin keskeisimmille osapuolille. Tämä vuoksi ei ole yhdentekevää, millä tavoin suhtaudumme näihin tavallisiin, pieniin Luhtatien kaltaisiin NIMBY-kiistoihin. Luhtatien tapauksen kautta haluan osoittaa, kuinka NIMBY on vain yksi tällaisten kiistojen ilmentymä. Korostamalla konfliktien NIMBY-luonnetta sysäämme konfliktin todelliset syyt syrjään ja annamme vastuunvapautuksen suunnittelijoille ja päätöksentekijöille sekä itsellemme tutkijoina aivan kuten Peltonen (2008, 187) on asiasta todennut tapahtuvan.

Tämän tutkimuksen tutkimuskysymykset ovat:

- Miten Luhtatien tapaus kehittyi konfliktiksi?
- Mitkä olivat Luhtatien keskeisimmät kiistakysymykset?

Tutkimus etenee seuraavalla tavalla. Seuraavaksi, luvussa 2, avaan lyhyesti, miten maankäytönsuunnittelua ohjataan Suomessa ja minkälaisia vaikutusmahdollisuuksia kuntalaisilla on. Tässä luvussa käsittelen lisäksi maankäytön konflikteja: mitkä tekijät lisäävät kaavoituksen konfliktiherkkyttä, konfliktien taustasyitä ja kärjistäviä tekijöitä sekä sitä millä tavoin konflikteja voidaan tutkia. Luvussa 3 paneudun yleisellä tasolla tapaustutkimukseen tutkimusstrategiana sekä esittelen käyttämäni aineiston ja analyysimenetelmän. Neljännessä luvussa, Tapaus Luhtatie, tarkastelen Luhtatien konfliktin vaiheita ja keskityn siihen, miten Y-tontin vuokraus ja lastensuojeluyksikön rakentamissuunnitelmat etenivät NIMBY-kiistaksi. Konfliktin vaiheiden tarkastelua auttaa ymmärtämään niitä tekijöitä, jotka ovat kiihdyttäneet ja ylläpitäneet konfliktia. Näihin konfliktia ylläpitäviin ja konfliktia kiihdyttäviin tekijöihin keskityn luvussa viisi. Tämän jälkeen luvussa kuusi tarkastelen niitä ristiriitauttuvuuksia, jotka ovat esillä tässä konfliktissa. Viimeisessä luvussa eli luvussa seitsemän on vuoro pohdinnalle.

2 MAANKÄYTÖNSUUNNITTELU JA KONFLIKTIT

Kaavoituksessa sekä erilaisissa sijoitus- ja rakentamispäätöksissä on aina kyse erilaisten intressien ja tarpeiden yhteensovittamisesta, jolloin kiistoilta on lähes mahdotonta välttyä. Ellei näitä erilaisia intressejä ja tarpeita pystytä huomioimaan kaikkia osapuolia tyydyttävällä tavalla, voi erilaiset näkemykset kärjistyä kiistoiksi, joiden ratkaiseminen synnyttää pahimmillaan eripuraa ja epäluottamusta osapuolten välille ja viivästyttää suunnittelu- ja rakentamisprosessien etenemistä.

Tässä luvussa käyn tiivistetysti läpi kaavoituksen etenemistä ja sitä ohjaavia periaatteita sekä esittelen kaavoituksessa mukana olevien vaikutusmahdollisuuksia. Tämän jälkeen määrittelen konfliktin käsitettä, jonka jälkeen esittelen erilaisia tapoja lähestyä maankäytön konfliktitapauksia. Näiden jälkeen luon katsauksen NIMBYstä käytävään keskusteluun ja ilmiöön liittyvään aiempaan tutkimukseen.

2.1 Maankäytönsuunnittelu ja osapuolten vaikuttamismahdollisuudet

Kunnissa tehtävää kaavoitustyötä ohjaa maankäyttö- ja rakennuslain lisäksi lakien osalta kuntalain säädökset, hallintolain hallintomenettelyä koskevat säädökset sekä yleiset hallinto-oikeudelliset periaatteet. Asianosaisille ja muille osallisille kaavoituksessa kuuluvat vaikuttamismahdollisuudet nojautuvat perustuslakiin pohjautuvaan oikeusturvaan, joka turvaa heidän asemaansa kaavavalmistelussa ja päätöksenteossa. (Syrjänen 2005, 9)

Yleinen ohjaus maankäytön suunnitteluun tulee maankäyttö- ja rakennuslaista. Valtioneuvosto kuitenkin määrittelee valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, joissa nimensä mukaisesti linjataan Suomen eri alueiden käytöstä. Valmistelutyöstä vastaa ympäristöministeriö. Nämä sitten ohjaavat maakunnissa ja kunnissa tehtävää maankäyttötyötä. Maankäytön suunnittelujärjestelmään kuuluvat lisäksi maakuntakaava, yleiskaava ja asemakaava. (Ympäristöministeriö 2016)

Kunnan maankäyttöön liittyvät strategiat ja ohjelmat, yleiskaava ja asemakaava, maapolitiikka sekä rakennusjärjestys esimerkkejä niistä välineistä, joilla kunnissa tehdään maankäytön suunnittelua ja rakentamista. On muistettava, että näiden lisäksi maankäyttöä ohjataan esimerkiksi elinkeino-, sosiaali- ja asuntopolitiikalla. (Ympäristöministeriö 2016)

Heti maankäyttö- ja rakennuslain alussa todetaan, että sen ”tavoitteena on myös turvata jokaisen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, suunnittelun laatu ja vuorovaikutteisuus, asiantuntemuksen monipuolisuus sekä avoin tiedottaminen käsiteltävinä olevissa asioissa” (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999, §1). Vuosittain julkaistavalla kaavoituskatsauksella kunnat pyrkivät hoitamaan tiedotusvelvollisuuttaan. Näin osallisilla pyritään takaamaan ”mahdollisuus seurata kaavoitusta ja vaikuttaa siihen” (Osallistuminen kaavoitukseen, 2.4.2018). Kuntalaisia tulee tiedottaa kaavan vireilletulosta siten, ”että osallisilla on mahdollisuus saada tietoja kaavoituksen lähtökohdista, suunnitellusta aikataulusta sekä osallistumis- ja arviointimenettelystä” (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999, §63). Tämä on voi tapahtua tiedottamalla paikallislehdessä, lisäksi kaavoituksesta ilmoitetaan nykyisin myös sähköisesti (Ympäristöministeriö 2018).

Kenellä sitten on oikeus osallistua kaavahankkeisiin. Ympäristöhallinnon yhteisessä verkkopalvelussa osallinen on määritelty seuraavasti: ”Osallisia ovat ne, joiden oloihin tai etuihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa. Heitä ovat esimerkiksi kaava-alueen maanomistajat, asukkaat ja muut ympäristön käyttäjät. Viranomaiset ja yhteisöt ovat osallisia, kun kaavoitus koskee niiden toimialaa. Jos kaava vaikuttaa yli kuntarajojen, myös toisen kunnan jäsen voi olla osallinen.” (Ympäristöministeriö 2018)

Kaavoitukseen vuorovaikutuksellisuutta ja kansalaisten osallistumista tarkastellut Syrjänen (2005) näkee kansalaisten osallistumisoikeiden olevan vahvasti perustusosoikeudellinen. Hänen mukaansa kansalaisille taataan oikeus osallistua ympäristöään koskevaan suunnitteluun ja päätöksentekoon perustuslain seuraavilla säännöksillä: PL 2.2 § Kansanvaltaisuus ja oikeusvaltioperiaate, PL 12 § Sananvapaus ja julkisuus, PL 14 § Vaali- ja osallistumisoikeudet, PL 20 § Vastuu ympäristöstä ja PL 21 § Oikeusturva. (Syrjänen 2005, 25)

Kaavoitukseen osallistumisen tapoja on erilaisia, joista jokainen voi valita itselleen mieleisimmän tavan vaikuttaa. Näitä vaikuttamisen tapoja ovat muun muassa erilaisiin tiedotus- ja keskustelutilaisuuksiin osallistuminen, mielipiteiden esittäminen kaavan ollessa nähtävillä sekä suora yhteydenotto kaavoittajaan. (Ympäristöministeriö 2018)

Myös valituksen tekeminen on vaikuttamista. Sitä ei ehkä haluta ajatella niin, koska siinä lähestytään negatiivisen kautta suunnitelmia. Puhuttaessa kaavoitusta koskevasta valituksesta käytetään nimitystä muutoksenhaku. Tällöin ”valitusoikeus on asianosaisilla, kunnan jäsenillä, eräillä yhteisöillä sekä valtion viranomaisilla. Vaikutukseltaan vähäisestä asemakaavan muutoksesta valitusoikeus on suppeampi.” (Ympäristöministeriö 2018) Kuntalaisilla on oikeus

tehdä myös valitus kaupunginvaltuuston ja -hallituksen sekä eri valtuustojen tekemistä päätöksistä. Tällöin käytetään nimitystä oikaisuvaatimus. Oikeusvaatimuksesta on säädetty kuntalain luvussa 16 (Kuntalaki 410/2015). Kuntalaissa määritellään myös kuntalaisten oikeudesta hakea muutoksenhakua kaavoitukseen.

Kirjassaan ”Osallistuminen, vuorovaikutus ja muutoksenhaku kaavoituksessa” Olavi Syrjänen (2005) tuo heti alkusanoissa esiin kaksi mielenkiintoista, toisilleen täysin vastakohtaista näkemystä kansalaisten osallistumisesta. Viitaten John Ralston Sauliin ja Kaarle Salmivuoreen osallistuminen voidaan nähdä seuraavalla tavalla: Kansalaisuuden voi nähdä syntyvän juurikin kyseenalaistamisesta ja siitä, että kansalaisilla on niin kykyä, että valtaa oman osallisuutensa kautta asettaa suunnitelmat ja menettelytavat kyseenalaisiksi. Vastakkaisen näkemyksen mukaan kansalaisten osallistuminen ja vallalla olevien menettelytapojen haastaminen, voidaan nähdä jopa demokratiaa halventavana toimintana. Tämän näkökulman mukaan päätäntävällän vallan tulisi säilyä vaaleilla valituilla luottamushenkilöillä. (Syrjänen 2005, 3)

Nämä kaksi Syrjäsen (2005) esiin tuomaa ajatusta, ovat mielestäni oivallisia NIMBY-tapauksia pohdittaessa. Toisaalta asukkaiden mukana olossa on kyse heidän oikeudestaan ja mahdollisuudestaan kansalaisena olla osallisena elinympäristöään koskevassa suunnittelussa ja päätöksenteossa. Toisaalta pohdittavana on myös se, missä määrin osallisia voidaan kuunnella suunnitelmia laadittaessa ja tehtäessä päätöksiä. On pohdittava millä tavoin ja kuinka paljon suunnittelua tehdään yhdessä niiden tahojen ja osallisten kanssa, joihin kaava toteutuessaan tulisi vaikuttamaan.

NIMBY-kiistat voidaan nähdä myös kritiikkinä maankäytönsuunnittelua ja sitä toteuttavaa järjestelmää kohtaan. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna vastustavat asukkaat haastavat vallalla olevan suunnittelu- ja asiantuntijatiedon aseman. Asukkaat pyrkivät niin ikään haastamaan myös edustuksellisen demokratian päätöksentekojärjestelmineen. Maankäyttöä koskevissa päätöksissä vastakkain asettuva usein yleisen edun tavoittelu ja paikallinen etu sekä asiantuntijatieto ja maallikkotieto. Tämän kaiken taustalla on kansalaisten lisääntynyt tietoisuus ympäristöään kohtaan sekä esimerkiksi kuntalain sekä maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksien myötä laajentuneet kansalaisten osallistumisoikeudet maankäytön suunnitteluun. (Kopomaa & Peltonen 2008, 15–16) Tässä kohtaa jää pohtimaan, mikä ero on vastustavalla asukkaalla ja osallistuvalla asukkaalla? Kopomaa ja Peltonen (2008) ovat tarjonneet tähän seuraavanlaista vastausta: ”Pelkistäen voitaisiin sanoa, että vastustaessaan hankkeita ihmiset toimivat asukkaina kun taas pyrkiessään vaikuttamaan ympäristön ja yhdyskuntien

suunnitteluun he toimivat aktiivisina, osallistuvina kansalaisina.” (Kopomaa & Peltonen 2008, 17) Ei ole yhdentekevää, millä tavoin me suhtaudumme asukkaisiin ja heidän toimintaansa. Suhtautumisemme vaikuttaa siihen tapaan, jolla määrittelemme, kenellä on oikeus osallistua suunnitteluun ja päätöksentekoon, kenen mielipiteitä suunnittelussa tulisi kuulla ja kenen kokemukset tulisi huomioida.

Nykyistä maankäyttö- ja rakennuslakia tulee soveltaa uusia kaavoja laadittaessa sekä muutettaessa voimassa olevien kaavojen kaavamerkintöjä. Kuntatasolla tehdään kuitenkin myös sellaisia maankäyttöön liittyviä suunnitelmia ja päätöksiä, joissa ei tehdä muutoksia itse kaavaan, mutta joiden toteuttamisessa syntyy muutoksia kaavoituksen kohteessa, elytyssä tilassa. Tällä tarkoitan esimerkiksi tilanteita, joissa kunnat päättävät ottaa käyttöön kaavoihin merkittyjä erilaisia kaavavarauksia. Otettaessa käyttöön tällaisia kaavoihin merkittyjä käyttämättömiä tai väliaikaisesti muuhun käyttötarkoitukseen hyödynnettyjä alueita, ei käyttöönottovaiheessa tarvitse enää tehdä osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa toisin kuin uutta kaavaa laadittaessa, vaikka kaava olisi laadittu aikana, jolloin laki ei velvoittanut osallistumis- ja arviointisuunnitelman laatimista ja sen toteuttamista.

Tällaiset kaavoitukselliset tilanteet vaikuttavat erityisen konfliktiherkiltä. Alueet ovat saattaneet olla pitkiä aikoja joko täysin tyhjillään tai niitä on väliaikaisesti käytetty eri käyttötarkoitukseen. Aikojen kuluessa ympärillä asuvat ihmiset saattavat tottua vallitsevaan tilanteeseen, jolloin heidän näkökulmastaan esimerkiksi johonkin viheralueeseen kohdistuva muutos tuntuu siltä, kuin itse kaavaa muutettaisiin. (kts. esim. Peltonen ym. 2006, 30)

2.2 Maankäytön konfliktit

Bartos ja Wehr (2002, 12) toteavat, ettei konfliktille ole selkeää, yksittäistä määritelmää, vaan teoreetikkojen näkemykset sen määrittämisestä eroavat toisistaan. Erilaisissa konfliktin määritelmissä on kuitenkin tiettyjä samankaltaisuuksia, joista esimerkiksi Haikosen (1999) mukaan voidaan nostaa esiin kolme seuraavaa piirrettä. Ensinnäkin konfliktin osapuolilla tulee olla mahdollisuus vaikuttaa toisiinsa. Toisekseen vähintään yhden osapuolen on havaittava syntyvä ristiriita ja kolmantena kohtana on, että osapuolten välillä tulee olla jonkin asteinen vuorovaikutteinen tilanne. (Haikonen 1999, 17)

Peltonen ja Villanen (2004) ovat tehneet katsausta käsitteisiin ja kirjallisuuteen maankäytön konflikteista ja niiden ratkaisumahdollisuuksista. Katsauksessaan he esittelevät eri tutkijoiden näkemyksiä konflikteista. Riippuen tutkijan näkemyksistä, konfliktiksi voi määritellä jonkin seuraavista tilanteista: (1) toisen toiminnan häiritseminen, keskeyttäminen tai estäminen, (2)

samoista, niukoista resursseista käytävä kamppailu, (3) toimijoiden erilaiset näkemykset päämääristä tai (4) prosessi, jossa vähintään yksi osapuoli kokee ”toisen osapuolen vastustavan tai muuten negatiivisesti vaikuttavan intressiensä tai tavoitteidensa toteutumiseen”. (Peltonen & Villanen 2004, 6)

Peltonen ym. (2006, 25) mukaan konfliktit voivat liittyä joko itse hankkeeseen, muutoksen kohteena olevaan alueeseen tai käynnissä olevaan suunnitteluprosessiin. Tutkiessaan yhdyskuntasuunnitteluun liittyviä konflikteja, Peltonen ym. (2006) selvittivät kaavoittajien ja muiden maankäytön keskeisten toimijoiden kokemuksia aiheesta. Haasteellisiksi tilanteiksi koettiin muun muassa tilanteet, joissa suunnittelu ei ole avointa. Pahimmillaan tällaisessa tilanteessa syntyy luottamuspulaa, kun asianosaiset kokevat, että heidän oikeustajuaan loukataan. Tällaisia tilanteita voi tulla eteen esimerkiksi hankelähtöisessä suunnittelussa sekä silloin, jos osapuolet kokevat, että suunnittelua on tehty muilta osapuolilta salassa. Tähän kuuluvat myös esimerkiksi kysymys yleisestä ja yksityisestä edusta ja niiden vastakkainasettelusta. Suunnitteluprosessiin liittyvät suljettu toimintatapa voi myös aiheuttaa konflikteja. Tässä ajatellaan, että jokin tietty taho pyrkii ajamaan omaa yksityistä etuaan voimallisesti. Tällaisessa suunnittelussa asukkaat jätetään prosessin ulkopuolelle. (Peltonen ym. 2006, 27–29)

Konfliktien muodostumisen taustalla on harvoin joku yksittäinen syy. Useimmiten ne muodostuvatkin useammasta toisiinsa kietoutuneesta tekijästä. Näiden tunnistaminen on osa konfliktin analyysia ja matkaa kohti konfliktin ratkaisua. Eri konfliktityypit vaativat omanlaisensa ratkaisumallin, minkä vuoksi niiden tunnistaminen on tärkeää. Konfliktien syyt voidaan erotella seuraavasti: intressit, tieto ja todellisuuskäsitykset, arvot ja vuorovaikutus. Näiden lisäksi yhtenä konfliktien syynä voidaan pitää päätöksenteon suljettua mallia. (Peltonen & Villanen 2004, 21–25) Tässä mallissa ihmisille esitellään jo Peltosen ja Villasen (2004, 25) ”valmiiksi suunniteltu ja päätetty asia, esimerkiksi asemakaava, esitellään valmiina yleisölle, minkä jälkeen linnoitaudutaan puolustamaan suunnitelmaa kritiikiltä ja muutoksilta”, josta voidaan käyttää suomeksi nimitystä *PJP* (Päätä – Julista – Puolusta).

2.3 Konfliktien tutkiminen

Ellei konflikteja tarkastella ajallisina prosesseina, ei niiden ymmärtäminen ole Peltosen ja Villasen (2004, 7) mukaan mahdollista. Perehdyttyään useampaan erilaiseen malliin tarkastella konflikteja, he tekivät yksinkertaistetun konfliktiprosessimallin. Heidän mallinsa mukaisesti konflikteista on erotettavissa kolme eri vaihetta: 1) konfliktin syyt ja edeltävät olosuhteet, 2)

näkyvä konflikti ja 3) konfliktin jälkinäytös ja sen vaikutukset. Heidän mallissaan huomionarvoista on heidän näkemyksensä siitä, kuinka konflikteja tulisi tarkastella syklisesti etenevinä prosesseina sen sijaan, että niitä tarkasteltaisiin lineaarisina tapahtumina, joilla on selkeä alku- sekä päätepisteensä. Jokaisella konfliktilla on vaikutuksia aina seuraavaa konfliktia edeltäviin olosuhteisiin, erityisesti silloin, jos konfliktiosapuolet kohtaavat uudelleen. (Peltonen & Villanen 2004, 8)



Kuvio 1 Konfliktiprosessin malli (Lähde: Peltonen ja Villanen 2004)

Sen lisäksi, että konflikteja tutkitaan ajallisina prosesseina, voidaan niitä jaotella myös eri tasoilla ilmenevinä konflikteina. Näitä tasoja ovat: yksilöt, ryhmät, organisaatiot, yhteiskuntarakenteet sekä kulttuurit. Konfliktit eivät välttämättä pysy yhdellä tasolla, vaan ne voivat liikkua esimerkiksi yksityisestä yleiseen tai kulttuurista yksityiseen. Konflikteja määrittelemään pyrkivät mallit nostavat esiin niissä esiintyvän kolmijaon: 1) toimijat ja heidän tavoitteensa sekä 2) toimijoiden välisen vuorovaikutuksen, joka tapahtuu 3) tietyssä kontekstissa. Jaottelu auttaa hahmottamaan konfliktitutkimuksessa käytettyjä näkökulmia. (Peltonen & Villanen 2004, 14–15)

Arola (2002) on tutkimuksessaan perehtynyt Peltonen ja Villanen (2004) esittelemän kolmijaon kohtaan kaksi eli toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen. Nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain tultua voimaan vuosituhaten vaihteessa, kansalaisten osallistumis- ja

vuorovaikutusmahdollisuuksia omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon tuettiin aiempaa paremmin. Uudistuksen myötä kumpusi keskustelua ”kaavoituksen hidastumisesta, kuntalaisten liiallisista odotuksista vaikuttamismahdollisuuksiensa suhteen ja paikallisista suunnittelukonflikteista” (Arola 2002, 3). Ongelmia näytti esiintyvän erityisesti kuntalaisten ja suunnittelun välillä. Kuntaliiton teettämässä tutkimuksessa Arola (2002) on perehtynyt edellä mainittuun ja muihin vuorovaikutteisessa suunnittelussa ilmeneviin ongelmakohtiin. (Arola, 2002)

Tutkimustulosten perusteella pystyttiin toteamaan, että vuorovaikutteinen suunnittelu ja mahdollista ja se voi toimia luontevasti sellaisissa tapauksissa, joissa osapuolet toimivat yhteisymmärryksessä. Osallistuminen vastaavasti konfliktitilanteissa aiheuttaa ristiriitailottuvuuksia. ”Ristiriitojen korostuessa on niiden käsittelyn osaaminen keskiössä. Olennainen kysymys kunnissa on, johtaako ongelmien esiintulo suunnittelua ja päätöksentekoa hidastaviin lukkiutuviin tilanteisiin vai pystytäänkö ongelmia ratkaisemaan.” (Arola 2002, 45)

Tutkimuksensa kautta Arola (2002) havaitsi kuusi vuorovaikutteisessa kaavoituksessa ilmenevää ristiriitailottuvuutta, jotka ovat seuraavanlaisia: 1) suunnittelijat – asukkaat, 2) kokonaisuus – paikallisuus, 3) kielten kohtaamattomuus, 4) suunnittelijan identiteetti ja suunnittelijavallan haastaminen, 5) suoran ja edustuksellisen demokratian kohtaamattomuus ja 6) osallistujan paradoksi. Arolan (2002, 16) mukaan nämä edellä luetellut ristiriitailottuvuudet ”liittyvät toimijoiden välisiin suhteisiin ja toimijoiden asemaan ja tilanteeseen vuorovaikutteisessa suunnittelussa, ja selittävät siinä kohdattavia ongelmia ja ristiriitailanteita”. Edellä esitettyjen ristiriitailottuvuuksien avulla ongelmien todelliset syyt ovat vähintään tunnistettavissa Arolan (2002) mukaan. Ilman analyttistä otetta ei kuitenkaan ole mahdollista pohtia ratkaisukeinoja eikä kehittämismahdollisuuksia. (Arola 2002, 45)

Syrjänen (2005) kritisoi Peltosta ja Villasta (2004) kärjistetystä konfliktinmäärittelystä sekä toimijoiden välisen vastakkainasettelun liiallisesta korostamisesta. Konfliktien tutkimisessa huomion tulisi hänen (2005) mukaan ”kohdistua ’asiallisiin’ konflikteihin eli itse kaava-asiaan, sen käsittelyyn ja kaavan sisältöön”. Tällä tavoin voidaan hänen mukaansa esimerkiksi kyseenalaistaa kuulemismenettelyn lainalaisuus sekä tarkastella täyttääkö kaava sille laissa määritellyt sisältövaatimukset. (Syrjänen 2005, 73)

Syrjänen (2005, 73) haluaa korostaa lain ja säädösten merkitystä konfliktitilanteiden ennaltaehkäisyssä ja niiden ratkaisemisessa. Hänen mukaansa ratkaisumallit konfliktitilanteiden estämiseksi ja konfliktien ratkaisemiseksi löytyvät ”toimimalla lain

säännösten ja hallinnon periaatteiden mukaisesti”. Aina konflikteilta ei voida välttyä, vaikka kuinka noudatettaisiin lain pykälää. Tästä syystä niiden jäsentämiseksi ja ratkaisemiseksi on oltava erilaisia malleja. Peltosen ja Villasen (2004, 7) esittelemää konfliktin prosessimallia Syrjänen (2005, 72) ei täysin tyrmää. Hän myöntää, että sen avulla on ”helpompi ymmärtää myös osallistumista, vuorovaikutusta ja muutoksenhakua koko prosessin läpikäyvänä oikeusturvaprosessina”.

Konflikteille on niiden ymmärtämisen toivossa pyritty löytämään erilaisia selittäviä malleja. Siihen, minkälaista konfliktimallia käytetään kulloisessakin tapauksessa, vaikuttaa se, minkälaisesta näkökulmasta konfliktia halutaan tarkasteltavan. (Peltonen & Villanen 2004, 14–15) Peltonen ja Kangasoja (2009) esittelevät artikkelissaan ”Konfliktien kartoitus suunnittelun apuvälineenä” kahta erilaista konfliktihallinnantyylikälyä käytettäväksi osaksi suomalaista yhdyskuntasuunnittelua ja sen konfliktitilanteiden analysoimista ja ratkaisemista. Nämä kaksi menetelmää ovat 1) konfliktien kartoittaminen ja 2) konfliktitilanteiden arviointi. Seuraavaksi esittelen näistä toisen, menetelmän konfliktien kartoittamisesta, jota olen hyödyntänyt Luhtatien tapauksen analysoinnissa. Tämä menetelmä yhdistelee hyvin Syrjäsen (2004) sekä Peltosen ja Villasen (2004) esittelemiä tapoja jäsentää ja selvittää konfliktitilanteita.

Amerikkalainen konfliktitutkija Paul Wehr on kehittänyt menetelmää konfliktien kartoittamiseen (conflict mapping) 1970-luvulta alkaen (Peltonen ja Kangasoja 2009, 89). Wehrin (1998a) mukaan jopa kaikkein yksinkertaisemmassakin ihmisten välisessä konfliktissa mukana useita elementtejä. Osa konfliktitutkijoista tutkii konflikteja esitellen konfliktien yleisiä periaatteita, kun osa konfliktitutkimuksen kentällä työskentelevistä tutkijoista tekee jopa hyvin yksityiskohtaista tutkimusta ja lähestyy konflikteja ’mikroanalyttisellä’ lähestymistavalla ja osa tutkijoista hyödyntää näitä molempia tapoja. Jokaisessa konfliktissa on hänen mukaansa tunnistettavissa tiettyjä peruselementtejä, joiden avulla konfliktien analysoiminen helpottuu. Konfliktien analysoimiseksi Wehr (1998a) on kehittänyt erityisen ’tiekartan’, jota seuraamalla näiden peruselementtien tunnistaminen helpottuu.

Tästä Wehrin (1998a) mainitsemasta ’tiekartasta’ Peltonen ja Kangasoja (2009, 89–91) ovat työstäneet konfliktien kartoittamiseksi kahdeksankohtraisen sisällysluettelon. Sisällysluettelo seuraamalla tutkija selvittää niin 1) tilanteen historian, 2) kontekstin, 3) mukana olevat osapuolet, 4) asiakysymykset, 5) dynamiikan, 6) funktiot, 7) vaihtoehtoiset polut ongelmanratkaisuun sekä 8) konfliktin hallinnan ratkaisut. Omassa tutkimuksessani hyödynnän

näistä kohtia 1–6. Jätän kohdat seitsemän ja kahdeksan käsittelemättä, sillä tarkoitukseni ei ole tässä tutkimuksessa ottaa kantaa Luhtatien konfliktin hallintaan eikä myöskään tuoda esiin vaihtoehtoisia tapoja käsillä olevan ongelman ratkaisemiseksi.

Ensimmäiseksi tehtävä tilanteen historian kartoittaminen tarkoittaa tapauksen taustan ja keskeisten aiempien tapahtumien selvittämistä. Konfliktin kontekstin selvittäminen merkitsee tapauksen maantieteellisten ja poliittisten puitteiden, päätöksenteon sekä toimijoiden valtapiirien selvittämistä. Tapauksen osapuolia kartoitettaessa selvitetään ne päätöksenteon toimijat tai toimijatahot, joilla on suora tai epäsuora yhteys konfliktitilanteeseen ja joilla on lopputuloksen kannalta huomattavia intressejä kiistaa kohtaan. (Peltonen & Kangasoja 2009, 90–91)

Asiakysymykset voivat muodosta esimerkiksi faktoihin liittyvistä erimielisyyksistä, arvo- tai intressiristiriidoista tai uhasta kasvojen menettämisestä. Jokainen erillinen asiakysymys tulee kyetä tunnistamaan, jotta konfliktin ratkaiseminen olisi mahdollista. ”Jokainen erimielisyyksiä sisältävä asiakysymys voidaan nähdä ristiriitana, joka vaatii jonkinlaisen ratkaisun”. (Peltonen & Kangasoja 2009, 91)

Konfliktit ovat dynaamisia ajassa muuttuvia tapahtumakulkuja, kuten Peltonen ja Villanen (2004) ovat todenneet. Tunnistamalla konfliktitilanteessa vaikuttavat dynaamiset elementit, konfliktitilanteiden hallinta voi helpottua. Peltonen ja Kangasoja (2009) luettelevat näiden olevan esimerkiksi ”konfliktin laajeneminen uusiin asiakysymyksiin, osapuolten välinen polarisoituminen (me vastaan ne -rintamalinjojen muodostuminen), sekä konfliktin kärjistyminen” (Peltonen & Kangasoja 2009, 91). Konfliktien kärjistyksellä tarkoitetaan esimerkiksi osapuolten kostotoimia ja stereotyyppien syntymistä, mitkä voivat johtaa ’runaway responses’ -tilanteeseen. Tällä tarkoitetaan tilannetta, jossa osapuolten välinen kiista ei ole enää hallittavissa. Tällaisia ’runaway responses’ -tilanteita on viisi erilaista (Coleman 1957, Wehr 1998b mukaan).

Peltonen ja Kangasoja (2009) ovat suomentaneet nämä tilanteet seuraavalla tavalla: ”1) nokittaminen ja keinojen koveneminen, 2) siirtyminen rajatuista kysymyksistä laajeneviin yleistyksiin, 3) erimielisyyksistä (henkilökohtaiseen) vihanpitoon, 4) tiedonkulun vääristyminen (huhut ja epäluulot) ja 5) jyrkkien johtohahmojen esiinnousu”. (Peltonen & Kangasoja 2009, 91)

Selvitettäessä konfliktitapausten funktiota, pyritään löytämään vastauksia siihen kysymykseen minkälaisia ja kenen tarpeita konflikti palvelee sekä minkälaisia ovat ne mahdolliset positiiviset seuraukset, joita konfliktin osapuolille koituu tapauksesta. Jälleen näiden tekijöiden tunnistaminen voi edesauttaa konfliktin ratkaisua.

2.4 NIMBY: esimerkki kaavoituksen konfliktitilanteesta

NIMBY-ilmiöstä puhuminen on tullut osaksi suomalaisesta maankäytöstä ja sen suunnittelusta käytävää keskustelua 2000-luvulla pitkälti median välityksellä ja käsitettä voidaankin pitää jonkinlaisena ”populistisena media-ajan iskulauseena” (Litmanen, 2018). NIMBY ei ole ilmiönä kuitenkaan uusi, sillä käsitettä on käytetty tiettävästi ensimmäisen kerran Yhdysvalloissa jo 1980-luvun alussa puhuttaessa ydinvoimaa vastustavista kansalaisista (Kopomaa & Peltonen 2008, 10). Ennen NIMBY-käsitettä vastaavanlaisesta kansalaisaktivismista puhuttiin muun muassa ympäristöliikkeen, ympäristökonfliktin ja kansalaisaloitteen käsitteiden kautta (Litmanen, 2018). Ilmiön voidaan nähdä rantautuneen ”Suomeen ikään kuin uutena ja vahvistuneena asukasaktiivisuuden muotona” (Kopomaa & Peltonen 2008, 10).

Mitä NIMBYllä tarkoitetaan, mitä omalle takapihalle ei haluta? NIMBY-konfliktille tyypillistä on yleisen ja yksityisen edun vastakkainasettelu. Yksittäiset ihmiset tai ryhmät, yleisesti asukkaat tai asukasryhmät, vastustavat jonkin yleishyödyllisen hankkeen toteuttamista vedoten omaan yksityiseen etuunsa. Tällaisia yleishyödyllisiä hankkeita ovat muun muassa jätteenkäsittelylaitokset, tuulivoimalat sekä erilaiset erityistuet asuntolat, kuten päihde- ja mielenterveyskuntoutujien asumisyksiköt. NIMBY-konflikteille sanotaan olevan tyypillistä lisäksi se, ettei kukaan varsinaisesti kiistä suunniteltujen hankkeiden merkityksellisyyttä ja välttämättömyyttä, mutta sitä ei vain haluta sijoitettavan omalle takapihalle. (Kopomaa & Peltonen 2008)

Mistä NIMBY-konflikteissa kiistellään? Mitkä ovat yleisimpiä perusteluita vastustaa suunniteltua rakennushanketta? Palvelupisteiden ja asuntoloiden rakentamista suunniteltaessa kiistely keskittyy Kopomaan (2008, 180) mukaan lähinnä siihen rakennetaanko ylipäättään yksikkö vai ei, varsinaiselle keskustelulle jää melko vähän tilaa. Hänen mukaansa tällaisissa tilanteissa kiista syvenee entisestään eikä tilanteessa ole mahdollista tehdä kompromisseja. Hän kuitenkin näkee, että keskustelemalla asiasta, asukkaille voisi olla mahdollista järjestää lisäresursseja, jotka ikään kuin kompensoisivat hankkeesta koituvia haittoja asukkaille.

Ongelmaksi voi kuitenkin muodostua se, että tällainen viranomaistaholta tai hankkeen toteuttavalta taholta tuleva vastaan tuleminen nähtäisiin ”ympäristöhaitan” myöntämisenä.

NIMBY-konflikteissa rakennushankkeita vastustetaan yleisesti vedoten omaisuuden ja kiinteistöjen arvon alenemiseen, liikenteen lisääntymiseen sekä erilaisiin meluhaittoihin (kts. esim. Dear 1992, 290). Lisäksi esimerkiksi ihmisten epäluuloiset ja kielteiset asenteet maahanmuuttajien kulttuuria kohtaan saattavat aiheuttaa vastusta. Yleistä on myös huoli siitä, että uusien asukkaiden myötä alueen turvallisuus heikkenee lisääntyneenä rikollisuutena. (Kopomaa 2008, 181)

Haittojen mittaamisessa ja objektiivisessa todentamisessa on omat haasteensa. Kuten Peltonen ja Villanen (2004, 33) toteavat, esimerkiksi kiinteistöjen arvon aleneminen on kyllä objektiivisesti mitattavissa, mutta tutkimuksissa ei kuitenkaan ole kyetty osoittamaan, että rakennushankkeilla ja kiinteistöjen arvon laskulla olisi yhteyttä (kts. esim. Dear 1992). Tässä kohtaa on kuitenkin muistutettava, että kansainvälisestikin vertaillen Suomessa ihmiset asuvat huomattavan paljon itse omistamissaan asunnoissa. ”Omistusasuntoyhteiskunnassa asunto ei ole vain koti, vaan myös sijoituskohde”, Kopomaa (2008, 181) muistuttaa.

NIMBY on käsitteenä haastava ja se on saanut paljon myös kritiikkiä osakseen. NIMBY-kehys nähdään rajaavana ja sen nähdään itsessään jo pitävän sisällään valmiin valta-asettelun, jossa asukkaat nähdään nurkkakuntaisina ja suvaitsemattomina, omaa reviiriään ”puhtaana” pitävinä valittajina. Vastaavasti virkamiesten ja suunnittelijoiden toiminnassa ei Peltosen (2008) mukaan nähdä puutteita tai epäkohtia. (Peltonen 2008, 187) Kehystämisessä on kyse ongelmanmäärittelystä sekä kilpailevien kehysten välisestä kamppailusta. Kehyksiä tuotetaan sosiaalisesti ja niitä käytetään politiikan teon välineinä (Peuhkuri 2000, 38). Ei ole yhdentekevää minkälaista kehystä käytetään esimerkiksi maankäytön konflikteissa, sillä ne ohjaavat muun muassa käsityksiä vastuunjakautumisesta, päätöksenteosta ja tarvittavasta tiedosta (Peuhkuri 2000, 32). Tästä syystä on ymmärrettävä NIMBY-kehysten taustat ja rajoitukset, jos sitä käyttää valmiiksi annettuna kehyksenä.

Litmanen ja Peltonen (2008) ovat esittäneet NIMBY-käsitteeseen liittyvänä kritiikkinä kysymyksen, miten tiettyjä taustaoletuksia sisältävä käsite voi selittää laajaa monisyisten paikallisten kiistojen joukkoa. Heidän mukaansa käsite ”painottaa väärin vain suunnittelijoiden tai hankkeiden edistäjien näkemyksiä vastustuksesta, väheksyy kansalaistoiminnan arvoa ja korostaa asiantuntijatiedon paremmuutta suhteessa paikalliseen tietämykseen”. (Litmanen & Peltonen 2008, 209) Litmanen ym. (2008, 266) jatkavat tätä pohdintaa toteamalla, että NIMBY-

tapauksia tulisi käsitellä yhteiskunnallisina dilemmoina eli tilanteina, joissa joudutaan pohtimaan ratkaisua ”kahden tai useamman ongelmallisen näkökulman tai ratkaisuvaihtoehdon välillä. Litmanen ym. (2008) toteavat, ettei NIMBY-käsitteen käyttö ole kuitenkaan täysin mahdotonta, mutta se vaatii tutkijalta sen tarkkaa määrittelyä. Heidän näkemyksensä mukaan käsite on jäänyt tarkentamattomaksi hypoteesiksi sellaisissa tutkimuksissa, joissa käsitettä ei ole pystytty määrittelemään riittävästi. Tämä NIMBY-konfliktien dilemmaluonne yhdistettynä paikallisten konfliktien syiden moninaisuuteen, asettaa heidän mukaan haasteita konfliktien havainnoijille eikä tilannetta helpota se, ettei niiden ratkaisemiseksi ole olemassa valmiita malleja. Joitain yleisiä ratkaisukeinoja voidaan toki esittää, mutta jokainen konflikti ja siinä käytettävä ratkaisukeino tulee arvioida tapauskohtaisesti. (Litmanen ym. 2008, 268)

3 TUTKIMUKSELLISET LÄHTÖKOHDAT

Tutkimus edustaa tapaustutkimusta, jossa olen pyrkinyt yhden tapauksen kautta tehdyn tarkan kuvauksen avulla, ymmärtämään maankäytönsuunnittelussa ilmeneviä NIMBY-konflikteja. Tapaustutkimuksen tutkimusstrategiselle tyylille ominaiseen tapaan olen hyödyntänyt tutkimuksessani aineistotriangulaatiota, joka tutkimuksessani ilmenee kolmen erilaisen aineistotyyppin käyttämisenä. Tutkimuksen aineisto on analysoitu laadullisen sisällönanalyysin avulla.

3.1 Tapaustutkimus

Tapaustutkimuksessa on kyse tutkimustavasta tai tutkimusstrategiasta, jonka avulla pyritään tieteenalasta riippuen esimerkiksi yksittäisen tapauksen ymmärtämiseen tai uusien teorioiden tuottamiseen. Tutkimuksen kohteena voi tutkimuksen tavoitteesta riippuen olla joko yksittäinen tapaus tai useampia tapauksia. (Eriksson & Koistinen 2005) Yhteiskuntatieteellistä tapaustutkimusta tehtäessä tutkimuksen kohteena on useimmiten yksi tapaus, tapahtumakulku tai ilmiö. Tutkimusstrategian tavoitteena on ennen kaikkea tutkittavan tapauksen ymmärtäminen ja yksityiskohtaisen tiedon tuottaminen kyseessä olevasta tapauksesta. Laine ym. (2007, 9) kuvailevatkin sen olevan "perusteellinen ja tarkkapiirteinen kuvaus (thick description) tutkittavasta ilmiöstä".

"Tapaustutkimuksen perimmäinen tehtävä on tehdä tapauksesta ymmärrettävä" (Laine ym. 2007, 31). Tapaustutkimusta tehdään erilaisista syistä ja erilaisia käyttötarkoituksia varten. Se voi toimia esitutkimuksena jollekin suuremmalle tutkimukselle tai sitä voidaan tehdä tutkittaessa jotain tiettyä, nimenomaista tapausta. (Laine ym. 2007, 31)

Laine ym. (2007) ovat tehneet listauksen ominaispiirteistä, jotka kuvaavat valtaosaa tapaustutkimuksista. Tapaustutkimusta luonnehtivat seuraavat seikat: "(1) holistisuus eli kokonaisvaltainen analyysi luonnollisesti ilmenevästä tapauksesta, (2) kiinnostus sosiaaliseen prosessiin tai prosesseihin, (3) useanlaisten aineistojen ja menetelmien käyttö, (4) aikaisempien tutkimusten hyödyntäminen ja (5) tapauksen ja kontekstin rajan hämäryys".pe (Laine ym. 2007, 10)

Vertailtaessa tapaustutkimusta ja tilastollista tutkimusta, eroavat ne pääpiirteittäin toisistaan esimerkiksi tutkimuskohteen koon ja tutkittavan aineiston muodon suhteen. Siinä missä tilastollisessa tutkimuksessa ollaan kiinnostuneita suuresta joukosta tapauksia, tapaustutkimuksen kohteena on pieni joukko tapauksia, usein tutkimuskohteena voi olla vain

yksi tapaus. Tilastollisessa tutkimuksessa tutkittava aineisto on aina määrällisessä muodossa. Tapaustutkimusta tehtäessä aineistossa voi olla mukana myös määrällistä aineistoa, mutta laadullinen aineisto on aina kuitenkin keskeisessä asemassa. Iso ero näiden kahden tutkimustavan välillä liittyy tutkimusten tavoitteisiin. Tapaustutkimusta tehtäessä tavoitteena on ensisijaisesti ymmärtää tapausta. Tilastollisessa lähestymistavassa päämääränä on vastaavasti empiirisen yleistyksen muodostaminen. (Laine ym. 2007, 11–12)

Laine ym. (2007, 10) muistuttavat, että kaikista arkielämän "sattumuksista tai tapahtumakuluista" ei ole syytä tai edes "saada aikaan hyvää tapaustutkimusta". Kirjoittajat muistuttavat, että tapaustutkimus ei saa olla "pelkkä kuvaus tapahtumien kulusta tai ilmiön sisällöstä, sillä siihen liittyy myös kiinnostus tiettyä jännitettä kohtaan. Jo sana "tapaus" pitää sisällään sen, että kysymyksessä ei ole abstrakti asia tai tietty tapaus sinänsä vaan tapaus jostakin." (Laine ym. 2007, 10) Tapaustutkimukseen valittu tapaus on siis vain esimerkki tai väline, jonka avulla pyritään ilmentämään tutkimuksen tavoitteesta riippuen muun muassa erilaisten käytäntöjen haasteita ja kehityssuuntauksia tai toiminnan puutteita.

Aivan kuten esimerkiksi Wehr (1998a) painottaa konfliktien tutkimuksessa tapauksen kontekstin avaamista, myös Eriksson ja Koistinen (2005) puhuvat tapauksen kontekstin tunnistamisesta. Heidän sanoin "kontekstin muodostavat ne toimijat ja toiminnot, joihin valittu tapaus liittyy läheisesti" (Eriksson & Koistinen 2005, 7). Aiempiin tutkimuksiin viitaten he määrittelevät kontekstin muodostuvan "tapauksen historiallisesta taustasta, laajemmasta ympäristöstä, kuten esimerkiksi kulttuuriympäristöstä tai poliittisesta tilanteesta, jonka piirissa tapaus on" (Eriksson & Koistinen 2005, 7). Tutkijat korostavat erityisesti, ettei tapauksen kuvailua ja kontekstia tulisi erottaa toisistaan. Sillä konteksti ei vaan kerro vain tapauksen toimintaympäristöä, vaan se myös osaltaan auttaa meitä ymmärtämään itse tapausta eli se "osaltaan myös selittää sitä" (Eriksson & Koistinen 2005, 7).

Lisäksi Eriksson ja Koistinen (2005) puhuvat kontekstin tasoista, kontekstin ja toimijoiden välisestä vuorovaikutuksesta ja tapauksen lähiympäristöstä eli tapahtumaympäristöstä (setting'). Kontekstin tasoilla he viittaavat Pettigrewheen (1997), joka on tutkiessaan yrityksissä tapahtuvia prosesseja jakanut kontekstin ulompaan ja sisempään kontekstiin. Yrityksiä tutkittaessa ulommalla kontekstilla tarkoitetaan muun muassa sitä taloudellista, sosiaalista ja poliittista toimintaympäristöä, jossa yritys toimii. Sisemmällä kontekstilla vastaavasti tarkoitetaan yrityksen sisäistä rakenteellista, poliittista ja kulttuurillista ympäristöä. (Pettigrew 1997, Eriksson & Koistinen 2005, 7 mukaan). Maankäytön konfliktitilanteita tutkittaessa

ulommalla kontekstilla voidaan viitata esimerkiksi maankäyttö ja rakennuslakiin tai tarkemmin jonkun kaupungin maankäyttöpolitiikkaan. Sisemmällä kontekstilla voidaan taas viitata NIMBY-konflikteissa esimerkiksi vastustavan asukasryhmän omaan toimintaympäristöön. Kontekstia ei saa ajatella passiivisena toimintaympäristönä. Tapaustutkimusta tehtäessä on ymmärrettävä, että kontekstilla ja toimijoilla on kahdensuuntainen ja kumulatiivinen vuorovaikutussuhde (Pettigrew 1997, Eriksson & Koistinen 2005, 7 mukaan).

Kuten edellä mainitsin, kaikista ilmiöistä tai tapahtumista ei ole syytä tehdä tapaustutkimusta. Tapaustutkimus on kuitenkin oivallinen tutkimusstrategia silloin, kun 'mitä-', 'miten-' ja 'miksi'-kysymykset ovat tutkimuksen kannalta relevantteja, kyse on tämän hetkisestä ilmiöstä ja/tai aiheesta on tutkittu vain vähän empiirisesti. (Eriksson & Koistinen 2005, 4-5)

Tapaustutkimuksessa tutkimuksen kohteena on tyypillisesti jokin monimutkainen ilmiö tai tapahtumakulku, jolloin yksittäisen aineistotyyppin, menetelmän tai teorian hyödyntäminen voi osoittautua liian suppeaksi tutkimuksen tavoitteiden kannalta tarkasteltuna. Laineen ym. (2007) mukaan tapaustutkimuksen anti piileekin "toisiaan täydentävien aineistojen, menetelmien ja näkökulmien" käytössä. Tätä kutsutaan triangulaatioksi. Sen avulla "pyritään varmistamaan, että tutkimuksen tulokset ovat yhdenmukaiset tai yhdensuuntaiset eivätkä riippuvaisia yhdestä metodologiasta. Ajatella, että jokaisella metodologialla on omat etunsa ja haittansa, ja yhdistämisellä pyritään vahvistamaan kummakin metodologian etuja." (Eriksson & Koistinen 2005, 42) On erotettavissa neljä erilaista triangulaatiotyyppiä, joita ovat aineistotriangulaatio, menetelmätriangulaatio, teoriatriangulaatio ja tutkijatriangulaatio. Kerrannaistriangulaatioksi taas vastaavasti kutsutaan eri aineistotyyppien, metodien ja teorioiden yhdistämistä. Usein näillä eri triangulaatiotyypeillä voi olla kytköksiä toisiinsa. Aineistotriangulaatio voi vaikuttaa käytettävään menetelmätriangulaation ja vastaavasti menetelmä- voi vaikuttaa teoriatriangulaatioon. (Laine 2007, 23-26) Tässä tutkimuksessa perehdyn tarkemmin aineistotriangulaatioon, jota olen hyödyntänyt omassa tutkimuksessani.

Aineistotriangulaatio on ehkä helpoin toteutettava näistä triangulaatiotyypeistä, sillä se onnistuu valitsemalla aineistokseen erityyppisiä aineistoja, eri lähteistä ja eri tavoin kerättyä aineistoa. Haastattelut, media-aineistot, tilastot, dokumentit ja havainnointi ovat kaikki esimerkkejä tapaustutkimuksen kannalta hyödyllisistä aineistoista. Aineisto voi olla joko etukäteen laaditun suunnitelman mukaisesti kerättyä aineistoa tai se voi olla niin sanotuista epävirallisista kahvipöytäkeskusteluista laadittuja muistiinpanoja. Erilaisten aineistojen avulla

tutkijalla on mahdollisuus "rikastaa kuvaustaan ja tietämystään tapauksesta" ja täten saavuttaa mahdollisimman hyvä lopputulos tutkimuksensa kannalta. (Eriksson & Koistinen 2005, 27)

Ei ole olemassa vain yhdenlaista tapaustutkimusta. Laine ym. (2007) ovatkin tehneet laajemmin tapaustutkimukseen perehtyneisiin tutkijoihin viitaten listauksen, jossa on lueteltuna seitsemän tapaustutkimuksen tyyppiä. Tähän listaan kuuluvat (1) kriittinen, (2) äärimmäinen, (3) ainutlaatuinen, (4) tyypillinen, (5) paljastava, (6) tulevaisuudesta kertova ja (7) pitkittäisotokseen perustuva tapaus. (Laine ym. 2007, 32)

Tutkimusta tehdessä puhutaan aina myös tulosten yleistettävyydestä. Laine ym. (2007) toteavat seuraavasti tapaustutkimuksen yleistettävyydestä ja siitä, kuinka se tulisi ottaa huomioon tutkimuksen alkuvaiheessa: "Tavoitteena voi olla yleistää tuloksia suhteessa muihin samankaltaisiin tapauksiin tai suhteessa tiettyyn akateemiseen keskusteluun. Tapaustutkimuksen tyypittely avaa yhden näkökulman yleistämisen kysymykseen: tutkimuksen tyyppi määrittelee yleistettävyyden rajat ja sen, mitä tapauksesta voidaan sanoa." (Laine ym. 2007, 31–33)

3.2 Aineisto

Tässä tapaustutkimuksena olen käyttänyt kolmea eri aineistotyyppiä (aineistotriangulaatio): haastatteluja, erilaisia asiakirjoja sekä tapausta käsitteleviä lehtiartikkeleita ja mielipidekirjoituksia. Haastatteluaineisto on kerätty haastatteleamalla viittä eri konfliktin osapuolta saman teemahaastattelurungon mukaisesti (kts. liite 1). Haastattelut on tehty vuoden 2013 aikana. Asiakirjat koostuvat pääasiassa Nokian kaupungin teknisen lautakunnan pöytäkirjoista sekä oikeuden antamista päätöksistä. Mukana on myös muutama kaupunginhallituksen ja kasvatus- opetuslautakunnan sekä kaupunkikehityslautakunnan pöytäkirja. Tapausta käsitteleviä lehtiartikkeleita on kertynyt 11 kappaletta ajalla 11/2012–3/2018, joiden lisäksi minulla on mielipidekirjoituksia sekä mielipidetekstareita, jotka on julkaistu 11/2012–2/2013 välisenä aikana Nokian Uutisissa.

Haastattelut

Tutkimusta varten olen tehnyt viisi haastattelua. Haastatteluilla pyrin selvittämään konfliktin keskeisimpien osapuolten kokemuksia ja mielipiteitä konfliktista. Haastatteluaineistoni koostuu yhden yrityksen edustajan, kaupungin virkamiehen sekä asukkaan ja kahden kunnallispolitiikan haastatteluista. Haastatteluaineisto on käsitelty anonymisti, kuitenkin niin,

että tutkimuksessa olevien sitaattien kohdalle on merkitty se osapuoli, jota haastateltava edustaa.

Haastattelut olen tehnyt kolmena eri ajankohtana vuoden 2013 aikana. Näin ollen haastattelut myös ajoittuvat ajallisesti konfliktin eri vaiheisiin, vaikkakin jokaista haastattelua tehtäessä konflikti on ollut edelleen käynnissä. Se, miksi haastattelut on tehty eri aikoina, johtuu kahdesta syystä: kolme ensimmäistä haastattelua käytin kandidaatin tutkielmani aineistona, joka oli riittävä määrä kyseiseen tutkimukseen (kts. Rauhala 2013). Kahta muuta haastattelua on käytetty lisäksi Suomen Akatemian rahoittaman tutkimuksen aineistona sekä nyt tässä pro gradu -tutkielmassa.

Haastatteluista kolme (yrityksen edustaja, kaupungin virkamies ja asukas) olen tehnyt maaliskuussa 2013. Nämä kolme haastattelua on tehty saman viikon aikana, muutama päivä ennen kuin tekninen lautakunta käsitteli uudelleen Y-tontin vuokrausta. Vuokrausta vastustavan poliitikon haastattelun olen tehnyt huhtikuussa 2013. Tuolloin tilanne oli edennyt vaiheeseen, jossa Y-tontti oli vuokrattu yritykselle teknisen lautakunnan päätöksellä, mutta aikaraja osapuolten mahdollisuudesta valittaa päätöksestä Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen ei ollut vielä umpeutunut. Tontin vuokrausta kannattaneen poliitikon haastattelun olen tehnyt marraskuussa 2013. Tuolloin asukkaiden hallinto-oikeuteen jättämä valitus oli vielä käsittelemättä.

Haastatteluin kerätyn aineiston avulla olen pystynyt tarkentamaan konfliktin kulkua ja valottamaan käännekohtien muodostumista ja merkitystä niin konfliktin kulun kuin sen osapuoltenkin kannalta tarkasteltuna. On kuitenkin aina muistettava, että jokainen haastattelu on oma narratiivinsa, eli tarinalinjansa, konfliktin tapahtumista. Jokainen osapuoli kertookin omasta positiostaan käsin tapahtumien kulusta. Toinen voi jättää tahallisesti jättää kertomatta jonkin yksityiskohdan tapahtumista ja vastaavasti toinen voi olla puhumatta jostakin asiasta, koska ei koe asiaa merkitykselliseksi konfliktin kannalta. Haastatteluiden avulla on lisäksi ollut mahdollisuus selvittää osapuolten kokemuksia ja mielipiteitä konfliktista, erityisesti konfliktin NIMBY-ulottuvuuteen liittyen. Ne ovat mahdollistaneet niin sanotusti epävirallisen äänen kuulumisen tutkimuksessa. Haastateltavat ovat voineet kertoa esimerkiksi sellaisia omia näkemyksiään ja kokemuksiaan, joita ei ole voinut kirjata ja tuoda esille julkisissa asiakirjoissa, kuten päätösesityksissä ja asukkaiden jättämissä valituksissa. Erityisesti haluaisin nostaa esiin yrityksen edustajan haastattelun merkityksen aineiston kattavuuden kannalta, sillä yritys ei ole edustettuna missään muissa aineistoissa.

Asiakirjat

Käyttämäni asiakirja-aineisto koostuu Nokian kaupungin teknisen lautakunnan, kasvatus- ja opetuslautakunnan sekä kaupunginhallituksen pöytäkirjoista sekä hallinto-oikeuden antamista päätössiakirjoista. Näitä on yhteensä 8 kappaletta: 4 teknisen lautakunnan, yksi kasvatus- ja opetuslautakunnan ja yksi kaupunginhallituksen pöytäkirja sekä kaksi hallinto-oikeuden antamaa päätöstä. Tämän lisäksi minulla on yksi teknisen lautakunnan pöytäkirja sekä yksi kaupunkikehityslautakunnan pöytäkirja, jotka liittyvät korkeimman hallinto-oikeuden antaman päätöksen jälkeiseen aikaan.

Asiakirjat ovat osa konfliktin ikään kuin virallista narratiivia. Sitä tarinalinjaa, joka kertoo lakien ja säädösten saneleman tavan käsitellä ja edetä tämänkaltaisissa konfliktitilanteissa. Aineistona ne ovat mielenkiintoisia lisäksi sen vuoksi, että ne edustavat osapuolten välistä julkista keskustelua, joka myös jäi lähes ainoaksi sananvaihdoksi esimerkiksi asukkaiden ja kaupungin välillä.

Lehtiartikkelit ja mielipidekirjoitukset

Olen käyttänyt haastatteluiden ja asiakirjojen lisäksi aineistona paikallislehdessä, Nokian Uutisissa, julkaistuja Luhtatien tapausta käsitteleviä kirjoituksia. Aineistossa on mukana yksi pääkirjoitus, useita lehtiartikkeleita ja muutamia mielipidekirjoituksia. Olen ottanut aineiston mukaan tähän tutkimukseen avaamaan tapauksen kontekstia. Aineisto ei siis ole niinkään analyysin kohteena, vaan sen tehtävä on valottaa tapauksen ympärillä ollutta NIMBY-vastaista asenneilmapiiriä.

Tapauksesta on uutisoitu läpi koko konfliktin, mutta kirjoittelun värikkäin vaihe sijoittuu vuoden 2012 marraskuun ja vuoden 2013 maaliskuun väliselle ajanjaksolle. Tuona ajanjaksona muun muassa kirjoitettiin asukkaiden järjestämästä pienestä mielenosoituksesta ja tapauksen tiimoilta järjestetystä keskustelutilaisuudesta. Toimittajien lisäksi nokialaiset ottivat kantaa kiistaan kirjoittamalla mielipidekirjoituksia. Yhdessä mielipidekirjoituksessa teknisen lautakunnan jäsen haluaa perustella omaa kielteistä kantaansa lastensuojeluyksikön sijoittamiselle Luhtatielle. Maaliskuun 2013 jälkeen tapauksesta kirjoittelu muuttuu uutismaiseksi asioiden raportoinniksi.

3.3 Laadullinen sisällönanalyysi

Tässä tutkimuksessa olen käyttänyt analyysimenetelmänä laadullista sisällönanalyysiä. Tutkimuskohteesta kerätty aineisto on aina kuvaus tutkittavasta tapauksesta tai ilmiöstä.

Analyysin tarkoitus on muuttaa tämä kerätty aineisto selkeään ja tiivistettyyn muotoon kuitenkin poistamatta sen sisältämää tietoa. Laadullisen sisällönanalyysin tavoitteena sanotaan olevan jopa tiedollisen arvon lisääminen, ”koska hajanaisesta aineistosta pyritään luomaan mielekästä, selkeää ja yhtenäistä informaatiota”. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 108)

Laadullisen analyysin nähdään yleisesti jakautuvan kahtia induktiiviseen ja deduktiiviseen analyysiin. Ensimmäisellä tarkoitetaan yksittäisestä yleiseen ja jälkimmäisellä yleisestä yksittäiseen etenevää päättelyä. Tuomi ja Sarajärvi (2009) muistuttavat kuitenkin kolmannen jaottelun, abduktiivisen päättelyn, olemassa olost. Tässä ajatuksena on, että teoria on mahdollista muodostaa tilanteessa, jossa havainnoimista ohjaa ”jokin johtoajatus tai johtolanka”. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 95)

Edellä esitetyssä jaottelussa induktiiviseen, deduktiiviseen ja abduktiiviseen päättelyyn ei oteta kantaa siihen, mitkä tekijät ohjaavat analyysia. Teorian merkitys analyysia ohjaavana tekijänä voidaan ottaa huomioon tekemällä jaottelu aineistolähtöiseen, teoriasidonnaiseen ja teorialähtöiseen analyysiin. (Eskola 2001, Tuomi & Sarajärvi 2009, 95 mukaan)

Tässä tutkimuksessa analyysi on tehty teorialähtöisesti ja on edennyt kaksivaiheisesti. Ensimmäisenä olen tehnyt niin kutsutun esianalyysin aineistolle, minkä tuloksena on muodostunut tapauksen tiheä kuvaus. Tiheä kuvauksessa on kuvattuna konfliktin vaiheet konfliktien prosessimallin mukaisesti. Tämän jälkeen olen palannut takaisin aineiston ääreen ja ryhdyin teemoittelemaan aineistoa. Teemoittelun olisi voinut tehdä haastattelurungon jaottelun mukaisesti, mutta kuten Eskola ja Suoranta (1998, 180–181) ovat varoittaneet, näin menetellen vaarana on, että analyysi muuttuu raportin omaiseksi tylsäksi kerronnaksi ja jopa ikäväksi sellaiselle lukijalle, joka ei ennestään ole aiheeseen perehtynyt. Jatkoin teemoittelua aineistolähtöisesti siten, että jaottelin aineistoa teemoihin, jotka selkeästi toistuivat kaikissa haastatteluissa. Teemoiksi muodostui muun muassa NIMBY, käännekohta, oma rooli ja muiden rooli. Kuten Eskola ja Suoranta (1998, 176) ovat todenneet, että ”teemoittelu vaatii onnistuakseen teorian ja empirian vuoropuhelua”, palasin tämän jälkeen teorian ääreen. Tämän jälkeen jatkoin analyysia teoriasta tuodun mallin mukaisesti konfliktia kiihdyttävistä tekijöistä sekä jatkamalla teemoittelua vuorovaikutuksen ristiriitaisuutensa avulla.

4 LUHTATIENTEN KONFLIKTI

Peltosen ja Villasen esittelemä konfliktin prosessimalli (2004, 7) ja Syrjäsen (2005) näkemys lain ja säädösten merkityksen korostamisesta kaavoitusprosessissa, täydentävät näkemykseni mukaan toisiaan Luhtatien tapauksessa. Olen jäsentänyt konfliktin tarkastelun Peltosen ja Villasen konfliktiprosessimallin mukaisesti, jaotellen tarkastelun konfliktia edeltäviin tapahtumiin, varsinaiseen konfliktivaiheeseen ja konfliktin jälkinäytökseen ja sen vaikutuksiin. Tapauksen kuvaus pohjautuu kuitenkin varsin vahvasti kiistaan liittyviin asiakirja-aineistoihin, joihin lukeutuu myös hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden päätökset ja sitä on täydennetty haastatteluaineistolla sekä kiistasta kirjoitetulla sanomalehtiaineistolla.

4.1 Konfliktin osapuolet ja tapauksen alueellinen kuvaus

Konfliktin osapuolet

Konfliktissa on aina kyse vähintään kahden osapuolen välisestä erimielisyydestä. Se, kuinka paljon osallisia on mukana konfliktissa ja kuinka aktiivisesti tai passiivisesti he toimivat, vaihtelee konfliktin eri vaiheissa.

Selkeästi havaittavien ristiriitien Luhtatien tapauksessa on asukkaiden ja kaupungin välillä. Heistä muodostuukin kiistan kaksi selkeintä osapuolta. Pohdittaessa konfliktin muotoutumisen syitä, on selvää, että mukaan osapuolten joukkoon lukeutuu myös tontin vuokrausta hakenut yritys. Erityisesti konfliktin alkuvaiheessa tapaus herätti paikallisesti mielenkiintoa, jonka vuoksi tapauksesta uutisoitiin paikallislehdessä ja tapauksesta käytiin keskustelua myös yleisönosastolla. Näin ollen paikallislehti ja siinä julkaistujen mielipidekirjoitusten kirjoittajat lukeutuvat oman näkemykseni mukaan konfliktin osapuoliin. Koska asukkaat ja kaupunki eivät päässeet kiistassa yhteisymmärrykseen, asiaan haettiin ratkaisua aina hallinto-oikeudesta ja vielä korkeimmasta hallinto-oikeudesta asti. Näiden toimijoiden antamat päätökset ovat osaltaan vaikuttaneet konfliktin etenemiseen, joten niillä on kiistan ratkaisijan rooli.

Nokian kaupungin osalta konfliktiin on osallistunut henkilöitä niin virkansa kuin luottamustehtävänsä puolesta. Isoin rooli on ollut teknisellä lautakunnalla ja sen päätösesityksiä valmistelleilla virkamiehillä. Oma roolinsa on myös kasvatus- ja opetuslautakunnalla, sillä ilman sen hyväksymää aiesopimusta perusopetuksen järjestämisestä yrityksen toimitiloissa, ei yritys olisi ollut halukas tulemaan Nokialle. Nokian kaupunginhallitus vaikutti myös konfliktin etenemiseen käyttämällä otto-oikeuttaan marraskuussa 2012.

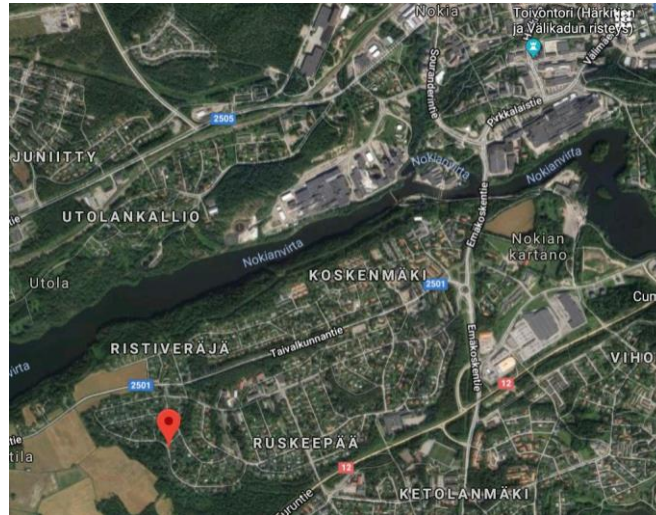
Luhtatien Y-tontin vuokrausta hakenut yksityinen sosiaalipalveluita tuottava yritys, jonka päätoimialana on yksityisen lastensuojelutoiminnan tarjoaminen aina avopalveluista vaativan tason erityisyksikköihin asti. Konfliktin alkamishetkellä yritys toimi muun muassa Varsinais-Suomen alueella ja haki voimakkaasti kasvua. Keväällä 2016 tehdyn yrityskaupan jälkeen yritys on siirtynyt osaksi yhtä Suomen suurimmista sosiaali- ja terveystalouden toimialalla toimivista konserneista. Yrityskauppa on tehty korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen jälkeen, jolloin alkuperäinen yritys oli jo solminut lainvoimaisen maavuokrasopimuksen Nokian kaupungin kanssa.

Konfliktin alkuvaiheessa mukana oli suuri joukko huolestuneita lähialueen asukkaita. Tästä todisteena on 200 allekirjoitusta adressissa, jossa vaaditaan, ettei tonttia luovutettaisi vuokranhakijan käyttöön, vaan se jäisi palvelemaan alueen asukkaiden tarpeita. Adressin luovuttamisen jälkeen mukana on ollut enää alle 20 hengen joukko, jonka on muodostanut yhdeksän kotitaloutta. Asukasnäkökulma tässä tutkimuksessa keskittyy tähän ydinjoukkoon, jonka erästä osallista olen haastatellut. Hän on tässä tutkimuksessa edustanut omien sanojensa mukaisesti näitä asukkaita, mutta on kuitenkin muistettava, että hän tuo aina myös omia subjektiivisia kokemuksiaan ja näkemyksiään esille.

Konflikti oli näkyvästi esillä paikallislehden, Nokian Uutisten, sivuilla etenkin konfliktin alkuvaiheilla. Asukkaiden vastustaminen näkyi vahvasti lehden tavassa kertoa konfliktissa, mikä osaltaan varmasti vaikutti siihen tapaan, jolla ihmiset kirjoittivat mielipidekirjoituksiaan sekä lyhyempiä kannanottojansa nimettömästi mielipidetekstareina. Kiistan selvittelyn siirtyessä hallinto-oikeuteen asian käsittely muuttui enemmän raportoinnin omaiseksi uutisoinniksi tapauksen käsittelyn etenemisestä.

Alueen kuvaus

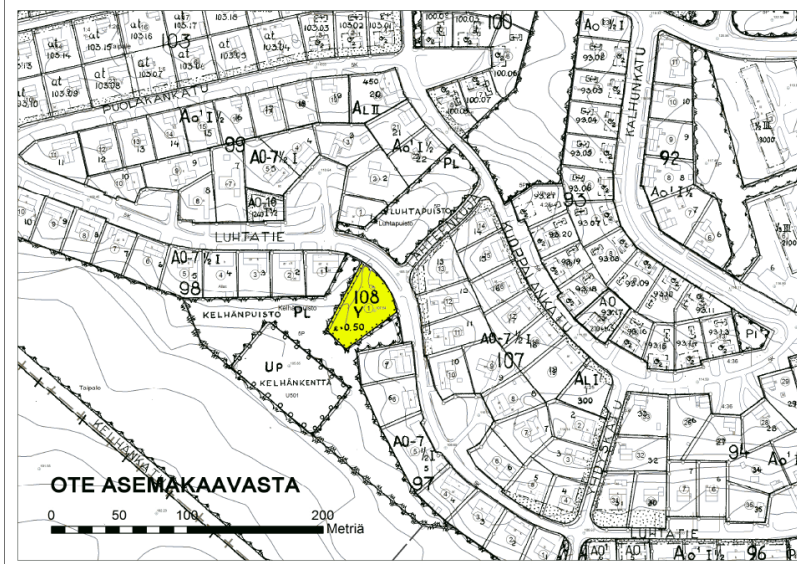
Luhtatietä ja sitä ympäröivää asuinaluetta voisi kuvailla tavalliseksi, keskiluokkaiseksi pientalovaltaiseksi asuinalueeksi keskisuudessa suomalaisessa kunnassa, Nokialla, joka sijaitsee aivan yhden Suomen suurimman kasvukeskuksen, Tampereen, kyljessä. Luhtatie sijaitsee Ruskeepään kaupunginosassa, noin kolmen kilometrin päässä Nokian keskustasta.



Kuva 1 Kartta kuva Nokian kaupungista ja Ruskeepään kaupunginosasta. Luhtatie merkitty karttaan punaisella merkillä. (Lähde: google.maps.com)

Luhtatien varrella olevat talot on rakennettu pääosin 1970-luvulta alkaen vuokratonteille. Luhtatie ja sen lähikadut yhdessä muodostavat rakennuskannaltaan vaihtelevan asuinalueen, josta löytyy niin sodan jälkeen rakennettuja rintamamiestaloja, uudempia omakotitaloja kuin kerrostalojakin. Läheltä löytyy palveluista niin kauppa, päiväkoti kuin koulukin.

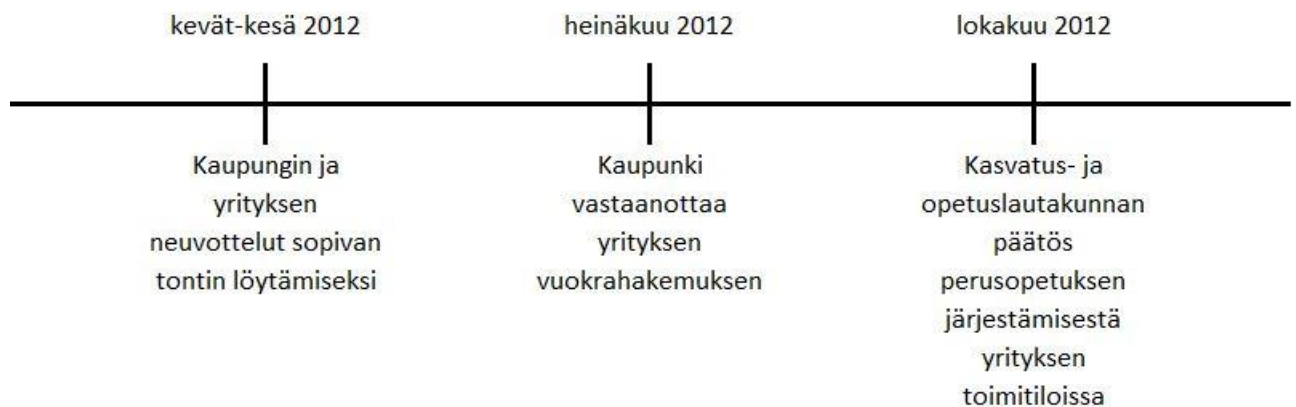
Luhtatie rajoittuu lounaisreunassaan suureen pelto- ja metsäalueeseen ja kadun keskivaiheille on kaavoitettu yleisten rakennusten korttelialueeseen kuuluva Y-tontti (Kuva 1 & 2.). Y-tontti on merkitty alueen asemakaavaan 1952 ja sitä laajennettiin vuonna 1973 samalla, kun alueen kaksi muuta Y-tonttia poistettiin alueen asemakaavoitusta muutettaessa. Sitä lähinnä oleville tonteille on rakennettu asuinrakennukset 1970-luvun puolenvälin jälkeen eli noin parikymmentä vuotta sen jälkeen, kun alkuperäinen merkintä Y-tontista oli tehty. Tontti siis on ollut asemakaavassa Y-tontiksi merkittynä kaavan laadinnasta, eli vuodesta 1952 lähtien, eikä siihen ole näiden kuluneiden reilun kuudenkymmenen vuoden aikana kohdistunut kaavamerkinnän mukaista käyttöönottopainetta ennen kuin nyt, kun vuokranhakija esitti kiinnostuksensa perustaa uusi lastensuojeluyksikkö Nokian kaupungin alueelle.



Kuva 2 Asemakaava (Lähde: Tekla 13.2.2013)

Tyhjillään ollut tontti toimi useiden vuosikymmenten ajan leikkikenttänä, mutta leikkikenttä jouduttiin purkamaan talven 2012–2013 aikana sen ollessa EU:n direktiivien vastainen. Luhtatien leikkikenttä ei kuitenkaan ollut ainoa purkutuomion saanut leikkikenttä Nokialla, sillä poistettavia leikkikelineitä löytyi useista leikkipuistosta eri puolilta kaupunkia. Purkupäätös tehtiin samassa teknisen lautakunnan kokouksessa marraskuussa 2012, jossa Luhtatien Y-tontti vuokrattiin yritykselle.

4.2 Konfliktia edeltävät tapahtumat



Kuvio 2 Konfliktia edeltävät olosuhteet

Yritys etsii tonttia Nokian kaupungin alueelta

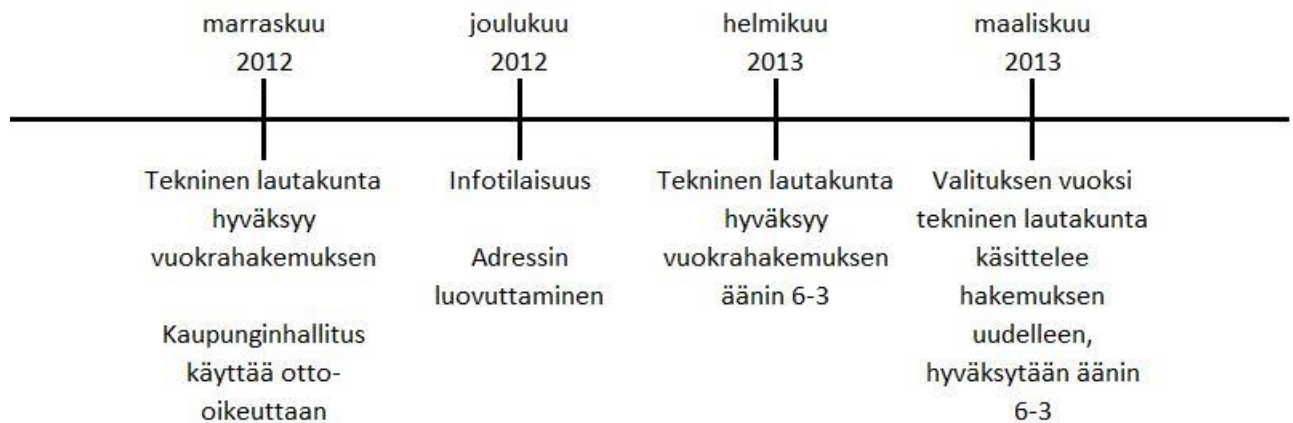
Nokian kaupunki ja yritys kävivät tontin vuokrausta koskevia neuvotteluja kevään ja kesän 2012 aikana sen jälkeen, kun yritys oli ensin lähestynyt kaupunkia ja ilmaissut kiinnostuksensa liiketoimintansa laajentamisesta Nokian kaupungin alueelle. Neuvottelut käynnistyivät yhdessä kaupungin elinkeinotoiminnasta vastaavan virkamiehen kanssa. Pian neuvotteluihin otettiin mukaan myös kaupungin tekninen keskus, jonka tehtävä oli kartoittaa kaupungin tonttitarjonnasta tulevan toiminnan tarpeita vastaavia tontteja. Kartoitus tuotti tulosta ja Nokian kaupungin diaariin on merkitty vastaanotetuksi 31.7.2012 yrityksen jättämä vuokrahakemuksen Luhtatie 36:ssa sijaitsevasta Y-tontista (TEKLA 6.11.2012).

Aiesopimuksen solminen perusopetuksen järjestämisestä

Perusopetuslain mukaisesti ”kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta” (Perusopetuslaki 628/1998, § 4). Nokialle perustettavaan yksikköön on tarkoitus sijoittaa oppivelvollisuusikäisiä nuoria, joista ainakin osa saattaa tarvita erityistä tukea koulunkäynnissään. Tämän vuoksi Nokian kaupungin kasvatus- ja opetuslautakunta käsitteli lokakuussa 2012 perusopetuksen järjestämistä yrityksen toimitiloissa. Kasvatus- ja opetuslautakunnan päätöksellä perusopetuksen järjestäminen olisi ollut mahdollista aloittaa seuraavan lukuvuoden alusta eli 1.8.2013 alkaen. (KOLA 17.10.2012)

Asiaa oli valmisteltu ja neuvoteltu yrityksen ja kaupungin väillä ainoastaan virkamiestasolla opetus- ja kasvatuslautakunnan kokoukseen asti. Opetus- ja kasvatuslautakunnan kokouksen pöytäkirja oli ensimmäinen julkinen dokumentti käydyistä neuvotteluista. Neuvotteluiden tässä vaiheessa tapauksella ei ollut vielä varsinaista kiinnityskohtaa mihinkään paikkaan, koska virallisia päätöksiä lastensuojeluyksikön sijoittamispaikasta ei ollut vielä tehty. Alustavasti oli kuitenkin jo keskusteltu Luhtatien Y-tontista. Sopimuksessa todetaan, että erityislastensuojeluyksikkö sijoitetaan lähelle Emäkosken koulua, joka vastaisi perusopetuksen järjestämisestä. Kuitenkaan sen tarkemmin sopimukseen liittyvissä asiakirjoissa ei ole määriteltynä tulevan yksikön sijoittamispaikkaa, sillä minkäänlaisia päätöksiä ei ollut vielä tuolloin tehty. (KOLA 17.10.2012)

4.3 Näkyvään konfliktivaiheeseen siirtyminen



Kuvio 3 Näkyvän konfliktivaiheen aikajana

Y-tontin vuokraaminen ja siitä syntyvä asukasvastarinta

Opetus- ja kasvatuslautakunnan myönteisen päätöksen jälkeen asian käsittely siirtyi tekniselle lautakunnalle. Yrityksen jättämä vuokrahakemus hyväksyttiin teknisen lautakunnan kokouksessa 6.11.2012. Pöytäkirjan mukaisesti tekninen lautakunta vuokrasi Luhtatie 36:ssa olevan Y-tontin yritykselle. Päätös asiasta tehtiin yksimielisesti esityksen mukaisesti. (TEKLA 6.11.2012)

Kokouksen pöytäkirjan tullessa julkiseksi, alueen asukkaat saivat ensimmäisen kerran tietoonsa kaupungin ja yrityksen väliset neuvottelut ja yrityksen suunnitelmat lastensuojeluyksikön rakentamisesta. Nokian Uutiset kirjoitti asiasta lyhyen uutisen, jossa todettiin, että vuokrausta hakenut yritys aikoo rakentaa tontille lastensuojeluyksikön. Lisäksi tekstissä mainittiin teknisiä asioita, kuten tontin koko sekä kerrottiin muun muassa tontista maksettava vuosivuokra. (Nokian Uutiset 2012)

Tässä vaiheessa asukkaat lähestyivät ensimmäistä kertaa luottamushenkilöitä. Yhteydenotot tuottivat tulosta, sillä 12.11.2012 kaupunginhallitus päätti käyttää otto-oikeuttaan teknisen lautakunnan 6.11.2012 tekemään vuokrapäätökseen ja se palautti päätöksen uudelleen käsiteltäväksi tekniselle lautakunnalle (KH 12.11.2012). Kaupunginhallituksen puheenjohtaja perusteli kaupunginhallituksen tekemää päätöstä myöhemmin paikallislehden haastattelussa asian tiimoilta tulleella runsaalla yhteydenottojen määrällä (Helne 2012). Molemmat haastattelemani poliitikot olivat tuolloin kaupunginhallituksen jäseniä. Päätöstä puoltanut poliitikko kertoikin, ettei ole koskaan aiemmin saanut yhtä paljon yhteydenottoja saman asian

tiimoilta niinä 20 vuotena, kun hän on toiminut eri luottamustehtävissä. Kaupunginhallituksen puheenjohtajan mukaan nyt oli kuunneltava asukkaita ja tarkasteltava mahdollisia vaihtoehtoisia tontteja lastensuojeluyksikölle. Hän kuitenkin myös muistutti lehden haastattelussa, että ”ihmisiä me kaikki olemme ja paikkoja myös lastenkodeille on oltava”. (Helne 2012)

Konfliktissa siirryttiin näkyvään konfliktivaiheeseen ja ensimmäiset merkit NIMBY-konfliktista ovat havaittavissa. Y-tontin vuokraamisesta tulleen tiedon saavuttaessa asukkaat, lähtivät he voimallisesti puolustamaan leikkipuiston säilyttämistä ja näin vastustivat lastensuojeluyksikön suunniteltua rakentamista kyseessä olevalle tontille. Asukkaat kokoontuivat mielenosoitushengessä leikkipuistoon samana iltana, kun kaupunginhallitus käytti otto-oikeuttaan. Mielenilmauksesta uutisoitiin näyttävästi paikallislehden sivuilla ja artikkeli oli otsikoitu huomiota herättävästi: Asukkaat vastustavat lastenkodin tuloa Luhtatielle. Lähinaapuri: ”Pitkään aikaan eivät päreeni ole palaneet, mutta nyt on niin käynyt!” (Helne 2012).

Asukkaat kokivat, että heidät sivuutettiin tahallisesti prosessin alkuvaiheessa. Näin ollen he säikähtivät kaupungin tekemää päätöstä ja lähtivät ajamaan omaa etuaan voimallisesti. Esimerkiksi Nokian Uutisten ensimmäinen asukkaiden vastustuksesta kertonut artikkeli kuvastaa sitä, kiukkua ja hämmennystä, jonka päätös on saanut aikaa (kts. Helne 2012). Asukkaiden argumentit puiston säilyttämiseksi eivät vaikuta johdonmukaisilta ja argumentit vaihtelevat puiston säilyttämisestä lastensuojeluyksikön vastustamiseen. Artikkelin otsikkoon nostetut sanat päreiden palamisesta luovat heti alkajaisiksi lukijalle kuvaa nurkkakuntaisista asukkaista, nimbyilijöistä.

Nokian Uutisissa julkaistiin 21.11.2012 pääkirjoitus otsikolla ”Pelko lienee turhaa”. Pääkirjoituksessa oltiin ymmärtäväisiä asukkaiden huolelle, mutta todettiin myös, että tapauksen kohdalla on vaikea olla ajattelemaan, ettei tapaukseen liittyisi NIMBY-ajattelua. Päätoimittaja myös kommentoi, kuinka muiden ihmisten, jotka eivät ole osallisia konfliktissa, on helppo arvostella asukkaita. Kirjoituksessa arvosteltiin kaupungin tapaa olla keskustelematta asukkaiden kanssa asiasta ennen päätöksentekoa. Tekstin tarkoitus oli selkeästi tyyntytellä osapuolia, etenkin vastustavia asukkaita ja heitä syyttäviä muita nokialaisia. Siinä haluttiin muistuttaa, kuinka jokainen ansaitsee kodin. Hälyllä ja pelolla on tapana rauhoittua ja päätoimittaja uskoo, ettei Luhtatien yksiköstä koidu harmia. (Ala-Heikkilä 2012)

Ennakkoluuloja ja epätietoisuutta lastensuojeluyksikön toiminnasta

Tontin vuokraamisesta päätettiin järjestää yleisötilaisuus 13.12.2012. Yleisötilaisuuteen otti osaa kunnanvaltuutettuja, kaupungin virkamiehiä, yrityksen edustaja sekä tietysti alueen asukkaita. Yleisötilaisuus toimi samalla myös yrityksen tulevan toiminnan infotilaisuutena, joita heillä on ollut tapana järjestää.

Yleisötilaisuudessa asukkaiden edustaja luovutti teknisen lautakunnan puheenjohtajalle vetoomuksen, jonka oli allekirjoittanut 205 alueen asukasta. Vetoomuksessa teknistä lautakuntaa pyydetään harkitsemaan uudelleen vuokrauspäätöstä ja ottamaan huomioon vetoomuksessa esitetyt argumentit uutta päätöstä tehtäessä. Vetoomuksen (TEKLA 13.2.2012) mukaan yleishyödyllisten rakennusten kaavaan ei sovi yritystoimintaan tarkoitettu rakentaminen. Asukkaiden mielestä lisäksi yritys harjoittaa sellaista liiketoimintaa, ”jonka kokeilu tulisi sijoittaa Nokialta varmasti löytyviin, olemassa oleviin tiloihin”. Vetoomuksessa todetaan myös, että puisto tulisi säilyttää sellaisenaan. Lopussa kuitenkin lukee vielä, että he vastustavat alueen rakentamista muuhun kuin alueen asukkaiden tarpeita vastaavaksi. (TEKLA 13.2.2012).

Häkkilä (2012) kirjoitti artikkelin yleisötilaisuudesta paikallislehteen. Artikkelissa tuotiin selkeästi esille, että asukkaat vastustavat yksikön rakentamista ja pelkäävät esimerkiksi talojensa arvon laskevan hankkeen toteutuessa. Artikkelin toimi kuitenkin myös tiedonvälittäjänä, sillä siinä tuotiin lyhyesti ilmi, millaisia yksikössä asuvat nuoret voisivat olla, minkälaisia haasteita heillä mahdollisesti on ja minkälaista tukea yksikkö tulee heillä tarjoamaan. (Häkkilä 2012) Artikkelin rooli tiedonvälittäjä korostui sen vuoksi, että artikkelista kerrottu tiedotustilaisuus on ollut käytännössä ainoa tapa kuulla yksikön toiminnasta.

Valtuustokauden vaihtuminen

Syksyllä 2012 järjestettiin kunnallisvaalit, jotka luonnollisesti aiheuttivat muutoksia kunnanvaltuustossa sekä tietenkin myös teknisen lautakunnan jäsenistössä. Osa edellisellä valtuustokaudella mukana olleista teknisen lautakunnan jäsenistä jatkoi lautakunnassa, mutta mukaan tuli myös uusia lautakunnan jäseniä. Näin ollen, kun tekninen lautakunta käsittelee uudelleen vuokrahakemusta kaupunginhallituksen käyttämän otto-oikeuden seurauksena, päätöstä olisi tekemässä valtuutettuja, jotka eivät olleet käsittelemässä aiempaa lautakunnan tekemää puoltavaa vuokrauspäätöstä.

Otto-oikeuden palauttama vuokrasopimus uudelleen käsittelyssä teknisessä lautakunnassa

Nokian Uutiset tekivät oikaisuvaatimuksesta ja asian uudelleen käsittelystä ison lehtijutun teknisen lautakunnan kokouspäivänä otsikolla ”Yli 200 koskenmäkeläistä vastustaa lastensuojeluyksikköä. Oikaisuvaatimus: Lautakunta on hylkäämässä asukkaiden valituksen Luhtatien tontin vuokraamisesta Lastensuojeluyksikölle [yrityksen nimi poistettu]” (Salonen 2013). Lehden artikkelista tehtiin oikaisupyyntö. Lehden oikaisussa korjattiin, etteivät alueen asukkaat ja vetoomuksen allekirjoittaneet vastustaneet lastensuojeluyksikön rakentamista, vaan he puolustivat leikkikentän säilyttämistä (Nokian Uutiset 2013, oikaisuvaatimus). Ainakin osa asukkaista koki tässä vaiheessa saaneensa perusteettomasti nimbyilijän leima ja halusi oikaista tilanteen.

Helmikuinen päätös ja asukkaista kirjoitettu artikkeli tuottivat myös muutaman mielipidekirjoituksen. Yhdessä kirjoituksessa päätöstä vastustanut poliitikko perusteli julkisesti omaa toimintaansa. Kahdessa muussa kirjoituksessa otettiin hyvin vahvasti kantaa asukkaiden toimintaan. Esimerkiksi toisessa asukkaiden vastustamiseen kielteisesti suhtautuvassa mielipidekirjoituksessa, Nokian Vihreiden puheenjohtaja ja valtuustoryhmän jäsen ottavat kantaa heti aluksi lehden 13.2.2013 julkaistuun artikkeliin tehtyyn oikaisuun. Heidän mielestään oikaisusta huolimatta asukkaiden toiminta on aiheuttanut sen, että joutunut pohtimaan onko lasten ensinkään hyvä mennä edes kyseiselle alueelle. Heidän mukaansa alueen arvoa laskevat ainoastaan siellä jo asuvat ihmiset vastustaessaan yksikön rakentamista. (Karttinen & Tomminen, 2013)

Uusi tekninen lautakunta käsitteli vuokrauspäätöstä edellisen kaupunginhallituksen käyttämän otto-oikeuden vuoksi 13.2.2013. Teknisen lautakunnan marraskuussa tekemästä vuokrauspäätöksestä tehtiin oikaisuvaatimus, mutta se mitätöityi hallituksen käyttämän otto-oikeuden vuoksi. Oikaisuvaatimusta kuitenkin täydennettiin 17.1.2013.

Nokian kaupungin arkkitehti kommentoi sekä oikaisuvaatimusta että asukkaiden jättämää vetoomusta valmistelemassaan päätösesityksessä. Arkkitehdin vastauksen mukaan ”kun tontti aiotaan rakentaa asemakaavan mukaiseen käyttötarkoitukseen, ei lähiympäristön asukkaiden mielipidettä voida pitää esteenä rakentamiselle”. Hän myös painotti vastauksessaan, että asuinalueille sijoitettujen yleisten rakennusten tonttien ei ole tarkoitettu vain alueen asukkaiden tarpeita vastaaviksi. Leikkikenttä leikkilaineineen puretaan, sillä ne eivät enää vastanneet nykyvaatimuksia. Arkkitehdin mukaan tontin takana olevalle puisto- ja pallokenttäalueelle

voidaan rakentaa entistä parempi leikkipaikka asuinalueen lapsille. Kulku tälle puistoalueelle onnistuu Y-tontin molemmilla puolilla olevien puistokaistaleiden kautta. (TEKLA 13.2.2013)

Tekninen lautakunta joutui äänestämään päätöksestä. Yksi jäsenistä ehdotti uuden tontin etsimistä ja toinen jäsenistä ehdotti päätökseen lisättävän ponsilauseuman uuden puiston ja kentän rakentamisesta Y-tontin läheisyyteen. Puheenjohtajan ehdotuksen mukaisesti lautakunta äänesti pohjaesityksen ja kokouksessa tehdyn muutosesityksen väliltä. Äänin 6–3 tontti päätettiin vuokrata 50 vuodeksi vuokranhakijalle. Tämän lisäksi tekninen lautakunta kannatti yksimielisesti ponsilauseuman mukaisesti uuden puiston ja kentän rakentamista. Lautakunnan kokouksessa oli paikalla yrityksen edustaja kertomassa heidän toiminnastaan. Marraskuun päätöksessä vuokranhakijalle annettiin oikeus lunastaa tontti itselleen vuokra-aikana. Helmikuun päätösesityksestä tämä oikeus oli poistettu. (TEKLA 13.2.2013)

Nokian Uutisissa uutisoitiin teknisen lautakunnan päätöksestä pienellä artikkelilla 27.2.2013 (Halme 2013a). Uutisessa kerrottiin tiivistetysti kokouksen eteneminen ja kerrattiin, kuinka asukkaat ovat olleet huolissaan alueen ainoan leikkipuiston häviämisestä, mikä oli johtanut kaupunginhallituksen käyttämään otto-oikeuteen. Artikkelissa tuotiin lisäksi ilmi kaupungin kanta, jonka mukaan leikkipaikka on ollut kyseisellä tontilla väliaikaisesti ja tontilla olleet leikkivälineet olivat olleet niin huonokuntoisia, että puisto olisi jouduttu joka tapauksessa purkamaan. (Halme 2013a) Lehden tapa kertoa konfliktista oli tässä kohtaa selkeästi muuttunut. Artikkelia varten ei enää haastateltu osapuolia.

Vuokrasopimus viimeisen kerran teknisen lautakunnan esityslistalla

Luhtatien ja sen lähikatujen kuusitoista (16) asukasta yhdeksästä (9) eri kotitaloudesta allekirjoitti yhteisen oikaisuvaatimuksen teknisen lautakunnan 13.2.2013 tekemästä päätöksestä. Oikaisuvaatimuksessa he vaativat päätöksen muuttamista ja ehdottivat, että kaupunki tarvittaessa etsisi lastensuojeluyksikölle muun paremmin sen toiminnalle sopivan tontin. Allekirjoittaneet esittivät lautakunnalle kolme perustetta päätöksen muuttamiselle.

Ensinnäkin heidän mukaansa lautakunnalle ei ole esitelty vaihtoehtoja tonttia. Toisekseen heidän nähdäkseen kaavan laatija on tarkoittanut tontin alueen asukkaiden tarpeisiin esimerkiksi päiväkodin, urheilu- tai kokoustalon rakentamista varten. Lisäksi Nokian kaupunki on aikoinaan itse rakennuttanut leikkikentän tontille. Kolmantena ja viimeisenä perusteluna he toteavat, että kaupunki on aikoinaan perustaessaan tontille leikkipuiston, noudattanut asemakaavan laatijan mukaista näkökulmaa, minkä mukaan tontti on tarkoitettu palvelevan

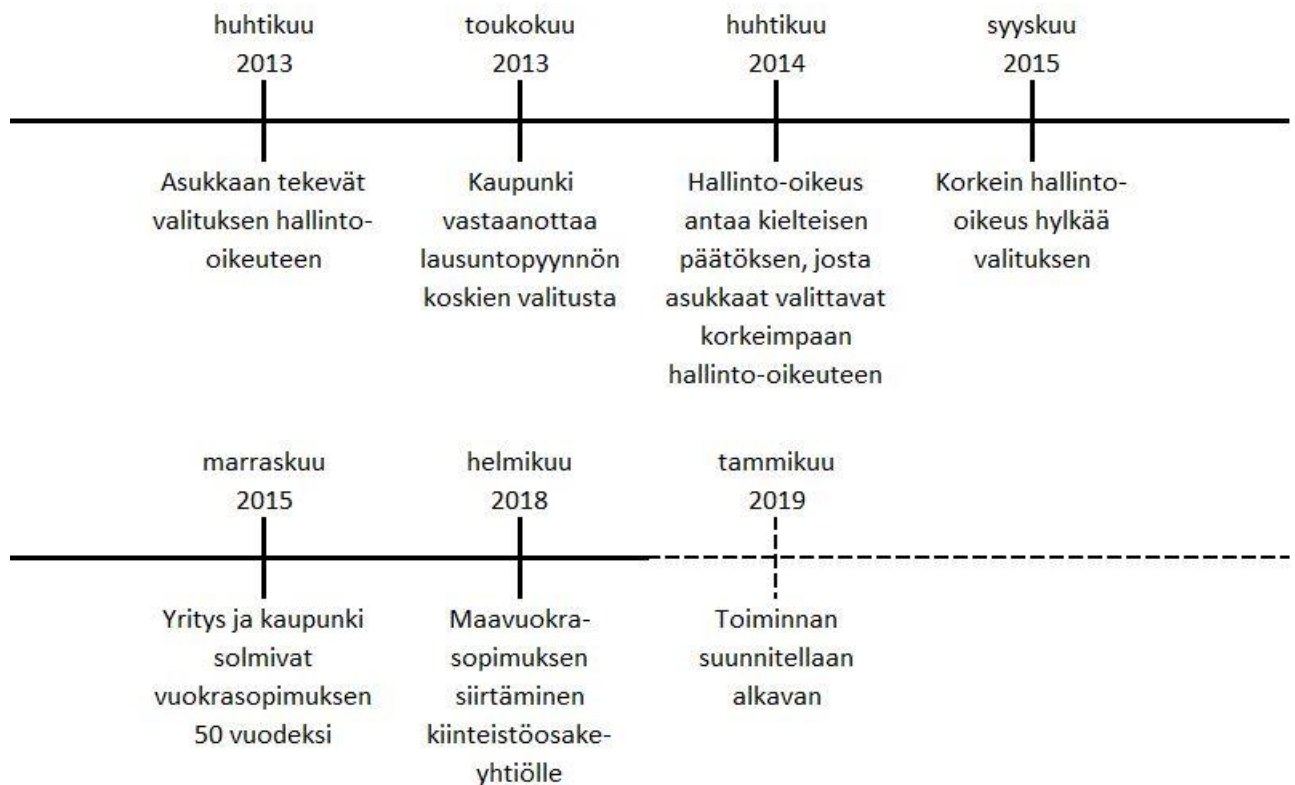
nimenomaan alueen asukkaita. Oikaisuvaatimuksen liitteenä on ote alkuperäisestä asemakaavaotteesta, josta heidän näkemyksensä mukaan selviää, minkälaiseen käyttöön tontti on tarkoitettu. Aasukkaat nostavat vielä esiin sen, että kaavaa on muutettu vuonna 1973, jossa kyseistä tonttia ei poistettu, vaan katsottiin se edelleen tarpeelliseksi alueen asukkaiden näkökulmasta. (TEKLA 26.03.2013)

Teknisen lautakunnan päätösesityksen liitteinä olivat asukkaiden tekemä oikaisuvaatimus, alueen ilmapäätös sekä sijaintikartta, johon oli merkitty ne tontit, joiden omistajat olivat allekirjoittaneet oikaisuvaatimuksen. Päätösesityksestä vastaava arkkitehti on vastannut kaikkiin asukkaiden esittämiin perusteluihin. Vastauksessaan hän muun muassa kertoo, että vaihtoehtoisia tontteja on kyllä tarkasteltu, mutta kaikki nämä vaihtoehtoiset tontit soveltuvat huomattavasti tähän käyttötarkoitukseen. Asukkaiden esittämä vaihtoehtoinen tontti on ollut arkkitehdin mukaan asemakaavassa kauemmin kuin Luhtatien tontti ja se rajoittuu naapuritontteihin toisin kuin Luhtatiellä, jossa tontilla ei ole yhtään varsinaista rajanaapuria. Arkkitehti selventää lisäksi vastaukseen, että vuonna 1973 tehty kaavamuutos kumoaa aiemmin tehdyn alkuperäisen. Tähän korjattuun asemakaavaan ei ole merkitty alkuperäisen kaavan tapaan sen tarkemmin, mihin tontti on tarkoitettu y-tunnuksen lisäksi. Arkkitehti pyrki lisäksi edelleen korostamaan, että tontilla voi olla jotain kaavamerkinnästä poikkeavaa toimintaa sen aikaa, kun asemakaavan mukainen tilanne ei toteudu. Se ei kuitenkaan missään nimessä tarkoita, että kaavamerkintä tai alueen luonne jollain tapaa muuttuisi. (TEKLA 26.03.2013)

Tekninen lautakunta joutui jälleen äänestämään päätöksestä. Yksi jäsenistä esitti, ettei kaupunki vuokraisi Luhtatien tonttia vuokranhakijalle, vaan sen sijaan kaupungin tulisi etsiä vuokranhakijalle uutta tonttia joltakin uudelta, rakennusvaiheessa olevalta asuinalueelta, asukkaiden oikaisuvaatimuksen mukaisesti. Muutosesityksen esittäjä oli sama valtuutettu, joka helmikuun kokouksessa ehdotti uuden tontin etsimistä. Kokouksessa äänestettiin pohjaesityksen ja muutosesityksen väliltä. Tontti päätettiin vuokrata alkuperäisen esityksen mukaisesti vuokranhakijalle äänin 6–3. Uuden tontin etsintää esittänyt lautakunnan jäsen jätti äänestyksen jälkeen päätöksestä eriävän mielipiteensä. (TEKLA 26.03.2013)

Nokian Uutiset julkaisivat teknisen lautakunnan päätöksestä uutisen 28.3.2013. Uutinen noudatteli sitä tapaa, jolla aiemmasta teknisen lautakunnan tekemästä päätöksestä oli kerrottu. Artikkelissa kerrottiin jälleen tiivistetysti kokouksen eteneminen sekä kerrottiin, kuinka kaupunginarkkitehti oli vastannut asukkaiden esittämiin perusteluihin päätöksen kumoamiseksi. (Halme 2013b)

4.4 Konfliktin jälkinäytös ja sen vaikutukset



Kuvio 4 Konfliktin jälkinäytös

Asukkaat hakevat oikaisua päätökseen hallinto-oikeudesta

Hämeenlinnan hallinto-oikeus vastaanotti 24.4.2013 kunnallisvalituksen, jonka oli allekirjoittanut viisitoista (15) asukasta, yhdeksästä (9) eri kotitaloudesta (Hämeenlinnan HAO 1.4.2014). Tässä vaiheessa valitusprosessista jättäytyi pois yksi asukas (vrt. teknisen lautakunnan maaliskuussa 2013 käsittelemä oikaisuvaatimus).

Päätöstä puoltanut poliitikko näkee asukkaiden tekemän valituksen hallinto-oikeuteen lähinnä ajan pelaamisena. Hänen mukaansa he ovat täynnä pyhää vihaa, jota ei voi selittää. Hieman naureskellen hän toteaa, että siinä ajassa, jossa tapaus käsitellään, ehtii halutessaan tekemään vaikka talokaupat. Asukkaat joko pelaavat vain aikaa ja jopa kiusaavat tai todella uskovat asiaansa ja siihen, että päätös kumoutuu hallinto-oikeudessa. Näitä asukkaita hän kuvailee viimeisiksi mohikaaneiksi, jotka haluavat katsoa asian loppuun asti.

Hänen mukaansa konfliktin tässä vaiheessa asukkaiden vastustus viimeistään alkoi näyttää itsekkäältä toiminnalta. Perustelut ovat olleet niin selkeät, ettei asukkaiden jättämille

argumenteille ole jäänyt tilaa. Tämän vuoksi asukkaat eivät ole enää niin vahvoilla. He eivät aja enää oikeutta, vaan itsekkäästi omaa asiaansa. Ja näin ovat saaneet osakseen myös jonkinlaisen leiman. Hän toteaa, että asukkaat ovat ehkä itsekin sen huomanneet, koska ovat lopettaneet asiasta käytävän julkisen keskustelun. He eivät ole myöskään olleet enää tekemisissä kunnan suuntaan.

Kaupungin antama vastine kunnallisvalitukseen

Hämeenlinnan hallinto-oikeus lähetti Nokian kaupunginhallitukselle 6.5.2013 lausuntopyynnön, jossa he pyysivät vastaanottajalta seuraavia asiakirjoja ja selvityksiä kunnallisvalituksen käsittelyä varten: teknisen lautakunnan lausunto, jossa otetaan kantaa *yksilöidysti valintaperusteisiin*, jäljennökset valitusta koskevan päätöksen asiakirjoista, lisäselvitykset kaikista päätöstä koskevista teknisen lautakunnan ja kaupunginhallituksen kokouksista kansilehtineen, muutoksenhakuohjeineen ja liitteineen, sekä muistio joulukuussa 2012 pidetystä yleisötilaisuudesta, jäljennös mahdollisesta vuokrasopimuksesta sekä yrityksen lähettämä hakemus ja yrityksen yhteystiedot.

Tekninen lautakunta käsitteli kaupunginarkkitehdin valmisteleman tekniseltä lautakunnalta vaaditun lausunnon, joka hyväksyttiin kaupunginhallituksen kokouksessa 3.6.2013 (KH 3.6.2013) liitteineen lähetettäväksi Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle. Lausunnossa on vastattu kaikkiin asukkaiden esittämiin neljään perusteluun päätöksen kumoamisesta.

Lausunnossa todetaan heti alkuun kunnallisvalituksen ensimmäisen perustelun kohdalla, ettei tekninen lautakunta päätöstä tehdessään toiminut virheellisessä järjestyksessä. Lausunnossa todetaan, että kaupungilla on oikeus ilman kuulemistilaisuuden järjestämistä vuokrata omistamiaan alueita asemakaavan mukaiseen käyttötarkoitukseen. Tontti on lausunnon mukaan ”yleisten rakennusten korttelialuetta, jonka käyttötarkoitusta ei ole tarkemmin määritelty”. (TEKLA 28.5.2013)

Kunnallisvalituksen toisessa perustelussa otettiin kantaa asemakaavaan ja siihen tapaan, jolla sitä tulisi tulkita. Lausunnossa todetaan, että koska kyseinen tontti on pysynyt tähän asti rakentamattomana, ei sen käyttötarkoitusta ole muutettu. Tontilla olleet leikkivälineet ovat olleet sijoitettuna tontille vain väliaikaisesti eikä niiden pystyttäminen ole perustunut ”kaavan laatijan näkökulmaan”. (TEKLA 28.5.2013)

Lausunnossa todetaan, että asemakaavaa muutettaessa ei tarvitse tehdä mitään ”erillistä kumoamispäätöstä”. Uuden asemakaavan astuessa voimaan, kumoaa se aiemman kaavan

kaikilta osin. Lausunnossa haluttiin lisäksi tarkentaa, että ainoastaan asemakaavamerkinnoilla on oikeudellisia vaikutuksia. Voimassa olevassa asemakaavassa kyseinen tontti on merkitty yleisten rakennusten korttelialueeksi, eikä siinä ole mainintaa, jossa todettaisiin alueen olevan vain sen lähiasukkaiden käyttöön tarkoitettu. Lausunnossa haluttiin antaa esimerkki tapauksesta, jossa asuinalueen keskellä olevalle yleisten rakennusten tontille Nokialla on rakennettu vanhusten palveluasuntoja, jotka ”eivät nekään millään tavoin palvele erityisesti lähiympäristön asukkaita”, kuten lausunnossa todettiin. (TEKLA 28.5.2013)

Kunnallisvalituksessa esitetty väittämä puiston edelleen aktiivisesta käytöstä haluttiin korjata lausunnossa virheelliseksi. Lausunnossa todettiin, että *metsään asennetuista* leikkivälineistä on nykyisin enää jäljellä *neljästä tukinpätkästä tehty hiekkalaatikko*. Lausunnon mukaan kaikki muut leikkivälineet on poistettu nykyisten turvallisuusmääräysten vastaisina.

Lausunnon mukaan ei ole mitään estettä rakentaa Kelhänpuistoon ja -kentälle nykyaikaista lähileikkipaikkaa. Tällaisen rakentaminen ei estäisi valituksessa mainittua suoraa kulkua Luhtatieltä eikä estäisi hiihtolatuja ja lenkkipolkujen käyttöä. Lausunnossa kumotaan valituksessa mainitut esteet alueen käyttöönotolle, kuten alueen poikki kulkevan sähkölinjan ja huonon maaperän. Lausunnossa todetaan, että ainoa käyttöä haittaava tekijä muodostuu siitä, kun ”lähiasukkaat käyttävät sitä luvattomasti puutarhajätteen kaatopaikkana”. (TEKLA 28.5.2013)

Kunnallisvalituksen laatineiden mukaan kyseinen tontti olisi liian pieni siihen suunnitellun toiminnan vaatimat tarpeet huomioiden. Lausunnossa vastataan näihin väitteisiin, ettei esimerkiksi ”ole tarkoituksenmukaista luovuttaa tarpeettoman suurta tonttia”. Suunnitteilla olevan pienen lastensuojeluyksikön vaatima tila on paljon pienempi kuin esimerkiksi monen päiväkodin, lausunnossa vielä todetaan. Kolmannen perustelun lopuksi lausunnossa todetaan, että kunnallisvalituksessa oleva viittaus ”Ympäristöministeriön julkaisemaan asemakaavamerkintäoppaaseen on aiheeton, koska viittauksessa kerrotaan, missä tapauksessa yleisiä palvelutiloja voidaan sijoittaa asuinrakennusten korttelialueelle”. Tässä tapauksessa kyse ei kuitenkaan ole asuinrakennusten korttelialueesta, vaan yleisten rakennusten korttelialueesta. (TEKLA 28.5.2013)

Kunnallisvalituksen kolmannessa kohdassa viitattiin kaupungin rakennusjärjestykseen ja todettiin, ettei rakennus itsessään sopeutuisi ympäristöönsä rakennusjärjestyksessä mainitulla tavalla. Lausunnossa vastattiin tähän toteamalla, ettei kaikkien rakennettavien kohteiden tarvitse olla esimerkiksi samankokoisia kuin jo alueella ennestään olevat rakennukset.

Kunnallisvalituksessa puhuttiin myös tontin kaavatehokkuudesta. Tästä asiasta todetaan lausunnossa, että jo vanha asemakaava olisi sallinut nykyisiä asuinrakennuksia suuremman rakennusoikeuden kyseiselle tontille. Kaavamuutoksessa tonttitehokkuus laski 0,75:stä 0,50:een, mikä tarkoittaa, ettei tontille voi nykyisin ”rakentaa yhtä ahtaasti kuin entinen kaava olisi sallinut”. (TEKLA 28.5.2013)

Neljännän perustelun kohdalla lausunnossa todetaan, että suunnitteilla oleva rakennus tulisi ensisijaisesti olemaan väliaikainen koti eikä koulurakennus sijoitettaville lapsille ja nuorille. Näin ollen ei myöskään tarvitsisi pohtia piha-alueiden koon riittävyttä välituntien ajaksi. Yksikössä annettu opetus olisi verrattavissa kotiopetukseen, jolloin ulkoilualueeksi riittäisi hyvin rakennuksen piha-alue. Pysäköintialue tulee kuitenkin sijoittaa tontin alueelle, aivan kuten valituksessa todettiin. (TEKLA 28.5.2013)

Lausunnossa todetaan, ettei koulutonttien kokoa sääteleviä normeja ole ollut käytössä enää moneen vuoteen. Säädösten vielä ollessa voimassa riitti, että koulutontin läheisyydessä oli yleisesti käytössä olevia leikki- ja/tai liikunta-alueita, jos itse koulutontti oli liian pieni. Neljännän perustelun lopuksi lausunnossa todetaan vielä, että lastensuojeluyksikön asiakkailla ja henkilökunnalla on yhtäläinen oikeus käyttää lähialueen virkistysalueita kuin alueen asukkaillakin. (TEKLA 28.5.2013)

Lausuntoon liitettiin Hämeenlinnan hallinto-oikeuden vaatimien asiakirjojen ja selvitysten lisäksi ote vuoden 1952 asemakaavasta, ote nykyisestä asemakaavasta, jossa on väreillä korostettu alueen läheisyydessä olevat kaavavaraukset virkistys- ja pallokenttäalueista sekä kuvia Y-tontilla nykyisin olevasta leikkikentästä ja tontin läheisyydessä olevasta ja kunnallisvalituksessa mainitusta Luhtapuistosta. (TEKLA 28.5.2013)

Nokian Uutiset kertoivat asukkaiden tekemästä valituksesta hallinto-oikeuteen 19.8.2013 (Helne 2013). Yrityksen edustaja kertoi lehden haastattelussa hankkeen olevan nyt jäissä asukkaiden tekemän valituksen vuoksi. Hän kommentoi asiaa näin: ”Suomessa voi ilmaiseksi tehdä valituksia, mutta meillä on kyllä aikaa odottaa.” Kouluntoimenjohtaja kertoo artikkelissa, kuinka he ovat velvollisia järjestämään perusopetuksen yrityksen tiloissa yksikön valmistuttua aiemmin tehdyn aiesopimuksen mukaisesti. Artikkelin lopussa on hyvin lyhyesti kerrottu asukkaiden vastustuksesta ja sen vaikutuksia tapauksen käsittelyyn teknisessä lautakunnassa. (Helne 2013)

Hallinto-oikeus antaa kielteisen päätöksen asukkaiden tekemään kunnallisvalitukseen

Hämeenlinnan hallinto-oikeus antoi kielteisen päätöksen kunnallisvalitukseen 1.4.2014, eli lähes vuosi kunnallisvalituksen jättöpäivän jälkeen. Päätökseen on kirjattu alkuun lyhyt kuvaus valitusta koskevasta päätöksestä sekä kerrottu esitetyt vaatimukset tiivistetysti. Päätöksessä kerrotaan, että tekninen lautakunta on antanut lausunnon, johon kaupunginhallitus on ilmoittanut yhtyvänsä. Lisäksi päätöksessä todetaan, että yritys ei ole käyttänyt sille annettua tilaisuutta lausunnon antamiseen tapauksesta. (Hämeenlinnan HAO 1.4.2014)

Hallinto-oikeuden päätös nojautuu kuntalain 29 § 1 mom. ja 90 § sekä hallintolain 11 §, 34 § ja 41 §. Päätöksessä on lyhyesti avattu nämä tapaukseen sovelletut lainkohdat. Kuntalain 29 § 1 mom. käsittelee muun muassa kunnan velvollisuutta tiedottaa vireillä olevista asioista ja niihin liittyvistä suunnitelmista. Kunnalla on tämän momentin mukaan lisäksi velvollisuus tiedottaa asukkaitaan tavoista, joilla asukkaat voivat esittää kysymyksiään ja mielipiteitään päätöksentekijöille ja valmistelijoille. Kuntalain 90 § käsittelee itse kunnallisvalituksen tekemistä ja valituksen laatimisen perusteita. Hallintolain 11 §:ssa määritellään hallintoasioiden asianosaiset, 34 § käsittelee asianosaisten kuulemisvelvollisuutta ja 41 § vastaavasti käsittelee tilanteita, joissa ”asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin” ja siihen liittyvää viranomaisten kuulemis- ja tiedotusvelvollisuutta. Päätöksen oikeudellisessa arvioinnissa kerrotaan tarkemmin, millä tavoin näitä edellä mainittuja lainkohtia on sovellettu päätöstä tehtäessä. (Hämeenlinnan HAO 1.4.2014)

Päätöksessä todetaan, että kaupunki on voinut oman harkintansa mukaisesti järjestää kuntalain 29 §:n mukaisen tapauksesta tiedottamisen ja asianomaisten kuulemisen. Nokian kaupunki järjesti joulukuussa 2012 tiedotustilaisuuden, jossa oli paikalla kaupungin ja yrityksen edustajia ja alueen asukkaita. Tilaisuudessa kerrottiin suunnitelmista ja muistioon merkittiin asukkaiden mielipiteitä hankkeesta. Kaupungit tapauskohtaisesti harkitsevat, millä tavoin ja missä laajuudessa he toteuttavat lain vaatimaa tiedotusvastuutaan. Koska laissa ei ole määritelty ”sellaista yksittäisen asian käsittelyä koskevaa menettelyvaatimusta, jonka laiminlyöminen voisi johtaa asiassa tehdyn päätöksen kumoamiseen”, voidaan kaupungin järjestämä tiedotustilaisuus katsoa riittäväksi lain kohdan tulkinnaksi, sillä tilaisuudessa jaettiin sekä tietoa tulevasta toiminnasta että annettiin mahdollisuus esittää kysymyksiä ja mielipiteitään asiasta. (Hämeenlinnan HAO 1.4.2014)

Päätöksessä todetaan, että valituksen alainen päätös on koskenut ainoastaan kaupungin ja vuokranhakijan välistä maa-alueen vuokrasopimusta. Sopimuksessa ”ei ole ratkaistu, eikä voitukaan ratkaista vuokra-alueen käyttöön liittyviä kaavoituksellisia tai muita maankäyttöön ja rakentamiseen liittyviä taikka muitakaan esimerkiksi opetuksen järjestämiseen liittyviä laillisuuskysymyksiä”. Tästä syystä muutoksenhakijoilla ei ole asianomaisen asemaa päätökseen. Päätös ei myöskään täytä hallintolain 41 §:n mukaista tilannetta, jossa päätöksellä tulisi olla huomattavia vaikutuksia muiden kuin asianomaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin (kts. HL 434/2003, §41). Tästä syystä hallinto-oikeus on päättänyt, ettei kaupungilla ole ollut tarvetta ”erikseen kuulla alueen kiinteistönomistajia tai ilmoittaa heille asian vireillä olosta ja vaikutusmahdollisuuksien käyttämisestä”. (Hämeenlinnan HAO 1.4.2014)

Hallinto-oikeus on lisäksi katsonut, ettei päätös ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä eikä se ole miltään muiltakaan osin lainvastainen. Päätöksen lopuksi on vielä todettu, että ”kunnallisvalitusta ei saa tehdä tarkoituksenmukaisuusperusteella”. (Hämeenlinnan HAO 1.4.2014) Tarkoituksenmukaisuusperiaate on yksi hyvän hallinnon viidestä oikeusperiaatteesta, joiden tarkoituksena ”on ohjata viranomaisten harkintavaltaa” (Minilex 2018a). Tarkoitussidonnaisuusperiaate ”sisältää yleisen velvollisuuden käyttää toimivaltaa vain siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan määritelty tai tarkoitettu käytettäväksi” (Minilex 2018b). Hallinto-oikeuden toteamus tarkoittaa tässä tapauksessa sitä, etteivät kunnallisvalituksen jättäneet voi hakea muutosta esimerkiksi henkilökohtaisista syistä, vaan muutosvaatimukseen tulee kohdistua nimenomaan tässä tehtyyn maavuokraan ja sen menettelytapaan.

Tapauksen etenemisestä raportoitiin Nokian Uutisten sivuilla 7.4.2014. Uutinen on jälleen hyvin lyhyt ja siinä tuotiin tiivistetysti esille hallinto-oikeuden antaman päätöksen pääkohdat. (Salonen 2014) Utista varten ei ole tällä kertaa haastateltu ketään kommentoimaan tapauksen saamaa käännettä.

Asukkaat valittavat hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Asukkaat päättivät käyttää valitusoikeuttaan ja he hakivat muutosta jättämällä keväällä 2014 korkeimpaan hallinto-oikeuteen valituksen hallinto-oikeuden antamasta päätöksestä. Korkeimpaan hallinto-oikeuteen jätetyn valituksen allekirjoitti 13 henkilöä. Valitusprosessissa mukana olleiden määrä siis supistui vielä muutamalla konfliktin loppuvaiheessa. Ensimmäisen

oikaisuvaatimuksen allekirjoitti 16 ja Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen jätetyn kunnallisvalituksen allekirjoitti 15 ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen jätetyn valituksen oli allekirjoittanut 13 asianomaista.

Korkein hallinto-oikeus antoi päätöksensä 2.9.2015 eli lähes puolitoista vuotta muutoksenhaun jättämisen jälkeen. Korkeimman hallinto-oikeuden antama päätös jatkoi Hämeenlinnan hallinto-oikeuden linjaa eli se ei hyväksynyt asianomaisten muutoshakemusta.

Korkeimman hallinto-oikeuden antaman päätöksen alussa on ensin lyhyesti kerrottu, mitä päätöstä asianosaisten muutoksenhaku koskee. Tämän jälkeen on lyhyesti kerrattu tapauksen käsittely eri vaiheissa, ensin Nokian teknisessä lautakunnassa ja tämän jälkeen Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa. Tekstissä on tuotu esiin asianomaisten esittämät vaatimukset sekä perustelut, jotka hallinto-oikeus on esittänyt muutoksenhaun hylkäämiseksi. (KHO 2.9.2015)

Asianosaisten mukaan Hämeenlinnan hallinto-oikeus ole perusteluissaan ottanut kantaa kaikkiin keskeisiin kysymyksiin. Heidän mukaansa ”niillä on ennakkopäätöksen luonne, koska terveyden- ja sosiaalihuollon yksityistämisen edetessä vastaavia tilanteita on tulossa lisää. Liikkeenharjoittaja asetetaan vaikeaan asemaan, mikäli hänellä ei vuokrasopimusta tehdessään ole tietoa, onko ajateltu liiketoiminta ylipäättään mahdollista kyseisellä paikalla”. (KHO 2.9.2015)

Asianomaiset tuovat jälleen esiin näkemyksensä, jonka mukaan vuoden 1952 asemakaava olisi edelleen lainvoimainen kyseisen tontin osalta. Tästä johtuen tonttia koskevat määräykset, joiden mukaan tontin tulisi palvella alueen asukkaita, olisivat myös edelleen voimassa. Lisäksi heidän mielestään on ratkaistava, millä tavoin tuleva rakennus sopeutuisi ympäristöönsä sen ollessa kooltaan viisi kertaa suurempi alueen nykyisiin asuinrakennuksiin verrattuna. Asianomaiset peräänkuuluttavat myös, että tulevassa rakennuksessa harjoitetaan opetusta, jolloin kyse on koulusta ja siihen tulee soveltaa kouluille asetettuja erityisiä vaatimuksia ja suosituksia koskien pihan kokoa ja liikuntapaikkojen etäisyyksiä. (KHO 2.9.2015)

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun perusteluissa todetaan lyhyesti, että tapaus on tutkittu ja, ettei perusteluita hallinto-oikeuden päätöksen muuttamiselle ole ja tämän seurauksena asianosaisten jättämä valitus hylätään. Kun korkein hallinto-oikeus on ottanut huomioon ”hallinto-oikeuden päätöksen perustelut ja perusteluissa mainitut oikeusohjeet sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, hallinto-oikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita” (KHO 2.9.2015).

Nokian Uutiset kertoivat korkeimman hallinto-oikeuden päätöksestä 25.9.2015 (Nokian Uutiset 25.9.2015). Aiempien uutisten tapaan artikkelissa kerrottiin vain tiivistetysti korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen perustelut. Artikkeliiin ei ollut haastateltu ketään kiistan osapuolta. Siinä ei myöskään enää kerrattu konfliktin aiempia vaiheita, vaan odotettiin lukijan olevan tietoinen tapauksen historiasta.

Lainvoimaisen vuokrasopimuksen tekeminen

Yrityksen odotus loppui vihdoin korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen myötä, sillä asukkaat eivät enää voineet valittaa korkeimman hallinto-oikeuden päätöksestä. Lähes kolme vuotta sen jälkeen, kun tekninen lautakunta oli ensimmäisen kerran päättänyt vuokrata tontin yritykselle, saatiin solmittua pysyvä vuokrasopimus kaupungin ja yrityksen kesken. Kaupunki solmi lopulta 25.11.2015 yrityksen kanssa vuokrasopimuksen kiistellystä tontista 50 vuodeksi, ajalle 1.12.2015–30.11.2065. (KAKELA 20.2.2018)

Katseet kohti tulevaisuutta

Kaupunkikehityslautakunta (Nokian kaupungin teknisen lautakunnan toiminta on päättynyt 31.5.2017) päätti kokouksessaan 20.2.2018, että se hakijan pyynnöstä siirtää maanvuokraussopimuksen kiinteistöosayhtiölle. Sekä hakemuksessa että päätöksessä perustellaan olevan normaalikäytäntö, että tällaiset hankkeet toteutetaan kiinteistöosakeyhtiön muodossa, jolloin on luontevaa, että myös kyseisen tontin vuokrasopimus siirtyy kiinteistöosakeyhtiön nimiin. (KAKELA 20.2.2018)

Nokian Uutiset kirjoittivat sivun mittaisen artikkelin kaupunkikehityslautakunnan kyseisestä päätöksestä. Artikkelia varten on haastateltu yrityksen edustajaa, joka kertoo lastensuojeluyksikön rakentamista koskevien neuvotteluiden olevan vielä kesken. Tarkoituksena on kuitenkin, että rakentaminen pystyttäisiin aloittamaan kevään 2018 aikana ja lastensuojeluyksikön ensimmäiset asiakkaat voisivat muuttaa yksikköön vuoden 2019 alussa. (Haapalainen 2018) Rakentamisella alkaa olla jo kiire, sillä artikkelissakin mainittu vuokrasopimukseen kuulunut rakentamisvelvollisuusaika umpeutuu joulukuussa 2018, jolloin sopimuksen tekemisestä tulee kuluneeksi kolme vuotta. (Haapalainen 2018; KAKELA 20.2.2018)

Artikkelissa on lyhyesti tiivistetty viimeisten reilun viiden vuoden tapahtumat. Siinä kerrotaan asukkaiden oikeudenkäyntitaistosta ja, että heidän toiveensa oli säilyttää kyseinen tontti leikkipuistona. Tuleva 14-paikkainen yksikkö tulee yrityksen mukaan työllistämään noin 20

henkilöä. Artikkelissa on iso havainnekuva, jolla esitellään pian Luhtatielle rakentuvaa lastensuojeluyksikköä. Artikkelin lopussa yrityksen edustaja vielä kommentoi lastensuojeluyksiköiden sijoittamisesta asutuksen viereen aiheutuvaa vastustusta seuraavalla tavalla: ”Yleensä pelot ovat turhia ja liioiteltuja. Fakta on se, että toiminta on vahvasti resursoitua.” (Haapalainen 2018)

Syksyllä 2018 tulee kuluneeksi kuusi vuotta siitä, kun yritys ja kaupunki aloittivat neuvottelut yrityksen toiminnan laajentumisesta Nokialle ja ryhtyivät selvittämään mahdollisia tonttivalintoja. Alun perin nuorten piti aloittaa koulunkäynti yksikön tiloissa syksyllä 2013, tällä hetkellä vaikuttaa kuitenkin, että nuoret pääsevät jatkamaan peruskoulun opintojaan tammikuussa 2019 eli viisi ja puoli vuotta myöhemmin kuin alun perin oli suunniteltu.

Tässä vaiheessa konfliktia on hyvä pysähtyä pohtimaan, minkälaisia seurauksia tällä konfliktilla lopulta on eri osapuolten näkökulmasta tarkasteltuna. Mitä pitkään jatkunut konflikti on muuttanut? Entä minkälaista arki lopulta on Luhtatiellä sitten kun yksikkö viimein pääsee aloittamaan toimintansa?

Tulevaisuus näyttää, millaiseksi alueen vanhojen ja uusien asukkaiden yhteinen arki muotoutuu. Kysyessäni, miten yksikkö vaikuttaisi asukkaiden arkeen, päätöstä vastustanut poliitikko viittasi vastauksessaan Kangasalla olleeseen vastaavanlaiseen kiistaan, jossa loppujen lopuksi yksikön toiminnasta ei koitunut minkäänlaista haittaa ympäristölle. Haastattelun lopuksi hän toteaaakin, että Luhtatien tapauksessa hyvin todennäköisesti kävisi samalla tavalla: yksikkö ja sen toiminta lopulta sulautuisi osaksi lähiympäristöään ja sen arkea. Yrityksen edustajan mukaan he ovat kuin mikä tahansa lapsiperhe: pihalta löytyy leikkivälineitä ja lapset sekä nuoret oleilevat ja viettävät aikaansa ulkoillen ja pelaillen. Hän käänsi tilanteen tietyllä tapaa ympäri toteamalla, ettei usko, että tulevan yksikön lasten tarvitsisi millään tavalla pelätä tulevia naapureita.

5 VASTAKKAINASETTELUA JA SYYTÖKSIÄ

Aivan konfliktin alkumetreiltä lähtien oli havaittavissa, että Luhtatien tapausta voidaan pitää NIMBY-kiistana. NIMBY-kiistoja ratkaistaessa on haasteellista tietää, mistä kiistassa loppujen lopuksi on kyse. Kiista saattaa näyttää syntyneen jostakin tietystä tapahtumasta, mutta asiakysymykset ja argumentit saattavat polveilla konfliktin edetessä, jolloin vaikuttaa epäselvältä, mistä loppujen lopuksi kiistellään. Näin tapahtui myös Luhtatien konfliktissa: Leikkipuisto haluttiin säilyttää sellaisenaan, mutta toisaalta se oltiin valmiit uhraamaan, jos tuleva toiminta palvelisi heidän tarpeitaan. Ei vastustettu toimintaa, mutta haluttiin kuitenkin etsiä yksikölle toinen tontti toiselta alueelta. Kuten Luhtatien tapauksessa, helposti ikään kuin tyydytään siihen tilanteeseen, että kyse on vain asukkaiden nurkkakuntaisuudesta ja kykenemättömyydestä tarkastella tilannetta yleisen edun näkökulmasta.

Wehrin (Coleman 1957, Wehrin 1998b mukaan) esittelemässä konfliktien tutkimisen 'tiekartassa' on kohta "runaway responses" eli osapuolten välisen kilpailun ja vastakkainasettelun kiihtyminen tavalla, joka ei ole enää kontrolloitavissa. Näitä tilanteita olivat Peltosen ja Kangasojan (2009) suomennoksen mukaan "1) nokittaminen ja keinojen koveneminen, 2) siirtyminen rajatuista asiakysymyksistä laajeneviin yleistykseen, 3) erimielisyyksistä (henkilökohtaiseen) vihanpitoon, 4) tiedon kulun vääristyminen ja 5) jyrkkien johtohahmojen esiinnousu" (Peltonen & Kangasoja 2009, 89–91). (kts. Wehr 1998b; Wehr 1998b)

Luhtatien konfliktin on nähty kiihtyneen ja lopulta lukkiutuneen asukkaiden jääräpäisen vastustuksen vuoksi. Seuraavan tarkastelun avulla osoitan, kuinka tapauksen NIMBY-argumentit ovat vain yksi tapausta kärjistänyt asia. Käytän edellä esitettyä listausta hieman varioiden keskittyen oman tutkimukseni kannalta tärkeimpiin kohtiin. Näitä kohtia ovat *tiedon kulun vääristymä, siirtyminen rajatuista asiakysymyksistä laajeneviin yleistykseen, nokittaminen ja keinojen koveneminen* sekä *jyrkkien johtohahmojen esiinnousu*. Näillä kohdilla on selkeitä yhtymäkohtia toisiinsa nähden sekä havaittavissa olevia syy-seuraussuhteita. Näillä konfliktia ylläpitävillä ja sitä kiihdyttävillä tekijöillä on lisäksi selkeä yhteys vuorovaikutteisessa kaavoituksessa ilmeneviin ristiriitaulottuvuuksiin (kts. luku 6).

5.1 Tiedon kulun vääristymä

Luhtatien tapauksessa tiedon kulun vääristymä alkoi muodostua, kun asukkaat kokivat, että heidät ohitettiin vuokrapäätöstä tehtäessä. Suunnitelmista käytiin kuitenkin keskustelua vain kaupungin ja yrityksen välisissä neuvotteluissa, mikä on osoittautunut myöhemmin osasyysksi siihen, että tapaus kehittyi NIMBY-konfliktiksi. Asukkaat kokivat, että heidät ohitettiin täysin suunnittelu- ja päätöksentekoprosessissa. Heidän mukaansa heitä olisi pitänyt informoida asiasta heti, kun neuvottelut käynnistettiin ja heidän kotinsa läheisyydessä olevaa Y-tonttia ehdotettiin yksikön sijoituspaikaksi. Asukkaan haastattelusta kävi ilmi ärtymys, joka aiheutui siitä, että asioista puhuttiin vasta, kun päätös oli jo tehty. Ensimmäisen kerran asiasta keskusteltiin joulukuussa 2012 järjestetyssä yleisötilaisuudessa. Tapauksesta lopulta käyty keskustelu nähtiin lisäksi melko näennäiseksi eikä sillä nähty olevan minkäänlaista merkitystä.

”Se ärsytti vähän ihmisiä sillälailla on niinkun päätökset tehty jo eli ei eli tää on niinkun vaan semmosta niinku turhaa juttua ja kyllä se siks osoittautunukki että sillä ei ollu niinku mitään merkitystä sitte kumminkaan.”

Asukas 20.3.2013

Näin ollen tapaus lähti liikkeelle tiedottamisen kannalta haastavalla tavalla, kun asukkaat saivat tiedon Y-tontin vuokraamisesta teknisen lautakunnan kokouksen pöytäkirjasta marraskuun alussa 2012. Tämä aiheutti epätietoisuutta asukkaiden keskuudessa siitä, mitä oli tapahtumassa. Asiasta järjestettiin infotilaisuus vasta joulukuun puolella, 12.12.2012, läheisessä koulussa. Asukkaat joutuivat elämään tietynlaisessa epävarmuuden tilassa, jossa heidän oli itse selvitettävä eri tiedonlähteistä, mitä oli tapahtumassa ja näistä koostaa itse kokonaiskuvaa tapahtumista. Tämä epätietoisuuden tila loi samalla myös otollisen tilanteen erilaisten huhujen ja epäluulojen syntymiselle.

Asukkaat lähtivät kiertämään adressi kädessään naapurustoa ovelta ovelle ja kertoivat ihmisille kaupungin tekemästä päätöksestä viedä puisto pois alueen asukkailta ja antaa se yksityiselle yritykselle lastensuojeluyksikön rakentamista varten. Asukkaat saivat kokoon adressin, jonka allekirjoitti lopulta hieman yli 200 ihmistä. Tätä alun suurta vastustusta poliitikko kuvaili suurena joukkohysteriana. Hänen mukaansa asia markkinoitiin hyvin ja näin saatiin suuri joukko asukkaita mukaan yhteiseen rintamaan. Tapaus loi hänen mukaansa varmasti myös hetkellistä yhteisöllisyyttä, kun ajettiin omaan alueen etua. Alueella kierrettiin talosta taloon ja kerättiin nimiä adressiin.

"Ja siihen on helppo mennä, siihen tunnejuttuun mukaan, että nyt tulee semmosia huligaaneja, huumenuoria tänne. Tää on helppo markkinoida sillain. Ja sit ku talosta taloon henkilökohtaisesti mennään käymään, miks ei."

Poliitikko 4.11.2013

Virkamies kommentoi asiaa yleisellä tasolla ja sanoi, että tällaisissa kiistoissa on useimmiten vain muutamia vastustavia asukkaita. He ovat kuitenkin yleensä hyvin aktiivisia, ja lähtevätkin kiertämään ovelta ovelle keräten nimiä adressiin. Kiertäessään he kuitenkin helposti levittävät jonkinlaisia huhuja tai pelkoja suunnitellusta toiminnasta ja sen aiheuttamasta vahingosta lähiympäristölle.

Joulukuun tiedotustilaisuudessa asukkaat saivat viimein esittää kysymyksiä kaupunginvirkamiehille ja yrityksen edustajalle. Tilaisuudesta tehdyn muistion mukaan tilaisuudessa oltiin huolestuneita esimerkiksi siitä, aidataanko piha, jotta lapset eivät karkaa, kuinka paljon kustannuksia asiakkaasta koituu hänen kotikunnalleen, kuka maksaa rakentamisen, milloin uusi päätös tehdään ja onko Luhtatie turvallinen sen jälkeen, kun liikenne lisääntyy yksikön aloittaessa toimintansa. (TEKLA 13.2.2013)

Asukkaiden esittämistä kysymyksistä näkee (kts. TEKLA 13.2.2013), että heillä oli valtavasti erilaisia kysymyksiä. Kun faktatieto seurasi perässä, asukkaille oli ehtinyt muodostumaan erilaisia uhkakuvia ja pelkoja tulevasta toiminnasta. Valmiiksi muodostetun näkemyksen muuttaminen voi olla vaikeaa. Päätöstä puoltanut poliitikko ymmärtääkin alussa olleen hämmennyksen ja sen aiheuttaman hankkeen vastustamisen. Hänen mukaansa faktatiedon saatuaan, ihmisten tulisi kuitenkin ymmärtää, että tällaiselle toiminnalle tulee löytyä tilaa, myös valmiilta asuinalueilta.

Asukkaat ovat koko prosessin ajan tuoneet esille, että heitä ei ole kuultu missään vaiheessa ja asiasta informoitiin liian myöhäisessä vaiheessa. Aukas kommentoikin, että infotilaisuuden järjestäminen tapahtui pakon sanelemana. Yrityksellä on ollut tapana järjestää aina jonkinlainen yleisötilaisuus ennen rakentamisen aloittamista, minkälaisena infotilaisuus samalla myös toimi. Yrityksen edustaja kommentoi tilaisuutta seuraavasti:

"Mun mielestä siihen nähtynä, että kun oli niin kauheen voimakas vastustus niin se oli hyvin asiallinen tapahtuma. Että sielä ei ollu mitään mieleilmasuja, et semmosta aikuisten fiksuu keskusteluu. - - Jokaisen kanta otettiin avoimesti esille - - Aika pinnalliseksi jäi tietysti, mut mä uskon, että se meidän osuus, jossa mä pystyin kertomaan, niin mä pystyin sen olennaisen välittämään."

Yrityksen edustaja 19.3.2013

Luhtatien tapauksen kaltainen voimakas vastustus on yrityksen edustajan mukaan heille uusi asia. Pelkoa ja epäluuloa on ollut aiemminkin ja heille on esitetty samanlaisia kysymyksiä toiminnasta ja siitä, millä tavoin yksikkö tulisi vaikuttamaan, kuten on Luhtatienkin tapauksessa tehty. Yrityksen järjestämän infotilaisuuden jälkeen tämänkaltainen varauksellinen suhtautuminen on kuitenkin väistynyt, kun ihmiset ovat saaneet faktatietoa toiminnasta.

Tässä kohtaa on hyvä pysähtyä pohtimaan tiedottamista, joka on selkeästi ollut yksi eniten keskustelua ja mielipiteitä aiheuttaneista asioista Luhtatien konfliktissa. Tiedottamisessa on puhututtanut erityisesti se, milloin se olisi pitänyt tehdä. Tähän kysymykseen kytkeytyy myös kysymys siitä, keitä tulisi informoida eli missä kohtaa kukakin osapuoli nähdään asianosaisena tapaukseen.

Tapauksessa olisi pitänyt lähteä liikkeelle vastustavan poliitikon mukaan avoimella tiedottamisella, esimerkiksi julkaisemalla paikallislehdessä yksikön rakentamisaikeista. Tätä kautta olisi hänen mukaansa ollut mahdollisuus avoimeen ja tasavertaiseen keskusteluun, jonka pohjalta suunnitelmia olisi sitten pystytty kehittämään. Nykyisessä tilanteessa käydään lähinnä asemasotaa, jossa kaikki ovat poteroituneet omien argumenttiensa taakse.

”- - siinä ollaan vielä niinkun tavallaan osapuolet tasaväkisessä asemassa, mutta sen jälkeen siitä alkaa tuleen semmonen asemasota, kun se tulee siihen esitysvaiheeseen eli sitten kato asemoidutaan ja pidetään tiukasti kiinni kun me ollaan tehty tällänen esitys että se on nyt näin ja tätä ei muuteta ja ehkä sitten toisinkin päin.”

Poliitikko 18.4.2013

Vuokrausta puoltanut poliitikko uskoo, että asiasta lopulta keskusteltiin ja tulevan yksikön toiminnasta kerrottiin asianmukaisesti. Hän kuitenkin lisää perään, ettei kukaan voi toki sanoa sitä on annettu riittävästi. Tällä hän viittaa siihen, että on hankala määritellä sitä tiedon ja keskustelun määrää, joka olisi riittävä kaikille osapuolille tällaisessa tilanteessa. Luhtatien tapauksessa näyttää kuitenkin vahvasti siltä, että vaikka asiasta kuinka olisi keskusteltu, olisi tilanne loppujen lopuksi johtanut lopulta asiasta tehtyyn valitukseen.

”Mutta että kyllähän se lopputulema sitte kuitenkin on, et on ihmisiä, jotka seisoo tän takana, ja ei siinä se keskustelukaan sitten auta.”

Poliitikko 4.11.2013

Luhtatien tapauksessa faktatietoa on kerrottu toiminnasta ja kaupunki on asiallisesti vastannut kaikkiin asukkaiden esittämiin väitteisiin ja huoliin yrityksen edustajan näkemyksen mukaan. Hän ei koe, että he olisivat voineet esimerkiksi tiedottaa asiasta enempää. Tiedottaminen

aloitettiin heidän puoleltaan siinä vaiheessa, kun se oli yrityksen mukaan järkevää eli kun päätös perusopetuksen järjestämisestä ja yksikön sijoittamisesta oli selvillä. Hän ei usko, että olisi voinut vaikuttaa asukkaiden mielipiteisiin pitkillä keskusteluilla tämän enempää kuin, mitä nyt oli kyennyt vaikuttamaan. Hän näkemyksensä mukaan asukkaat eivät ole halunneet keskustella asiasta samalla tavoin kuin muissa vastaavissa hankkeissa. Hänen puhelinnumerosa on ollut koko ajan ihmisten saatavilla, mutta yhtään puhelua hän ei ole saanut asukkailta.

”Että yhtään, yhtään soittoa ei oo siltä alueelta tullu, tullu mulle. Et pääsääntöisesti aina kun me ollaan johonkin menty niin mä oon saanu useita soittoja ja käyny niitten naapurien kanssa ihan keskusteluja puhelimella että. Et tota semmosta halukkuutta ei nyt sitte ollu sillä alueella että.”

Yrityksen edustaja 19.3.2013

Virkamies pitää lehtien kirjoittelua myös haitallisena. Artikkeleihin jää hänen kokemuksensa mukaan useasti asiavirheitä elleivät toimittajat esitarkista niitä haastateltavilla ennen niiden julkaisemista. Tällaisen vääränlaisen tiedon leviäminen ymmärrettävästi tuottaa ongelmia. Hänen mielestään suorat yhteydenotot ovatkin paljon parempia tapoja käydä asiasta keskustelua. Se voi tapahtua hänen mukaansa niin soittamalla, sähköpostilla kuin kirjeitsekin, miten kukin itse haluaa. Harmillisesti tässä tapauksessa ei ainakaan häneen ole oltu yhteydessä tämän tapauksen tiimoilta. Hän ei kuitenkaan osannut kertoa, onko kaupungin muita virkamiehiä lähestytty asiasta.

Luhtatien konfliktin kohdalla näen tiedon kulun vääristymän niin menetelmällisenä kuin sisällöllisenäkin tekijänä. Konflikti alkoi tilanteesta, jossa asukkaat kokivat, että heidät oli sivuutettu heidän elinympäristöään koskevassa päätöksenteossa. Hätääntyneenä tilanteesta, he ottivat aktiivisesti yhteyttä luottamushenkilöihin sekä aloittivat aktiivisesti keräämään nimiä adressiin. Kun faktatietoa tulevasta toiminnasta saatiin vasta joulukuussa, ehti muodostua huhua ja pelkoja tulevasta toiminnasta. Keskustelu oli asukkaiden mukaan liian vähäistä ja se mahdollistettiin liian myöhään ja pakotetusti. Yritys ja kaupunki eivät vastaavasti nähneet tarvetta toimia tilanteessa toisin. Molemmat poliitikot olivat kuitenkin sitä mieltä, että asiasta olisi pitänyt käydä avoimempaa keskustelua asukkaiden ja kaupungin välillä. Kaupunginhallituksen käyttämä otto-oikeus voidaan nähdä yhtenä keinona korjata tätä vääristymää. Otto-oikeudella kun haluttiin nimenomaan antaa aikaa keskustelulle ja palauttaa asia uudelleen käsiteltäväksi.

5.2 Rajatuista kysymyksistä yleistyksiin

Konfliktin kiihtyessä alussa esitetyt argumentit, tässä tapauksessa argumentit leikkipuiston säilyttämisestä, laajenevat ja mukaan tulee muitakin perusteluita. Alkuun oli hieman epätietoisuutta siitä, mitä asukkaat teknisen lautakunnan tekemässä vuokrauspäätöksessä vastustavat. Puhuttiin alueen ainoan leikkipaikan häviämisestä, vastustettiin tontille rakentamista, mutta samalla myös oltiin valmiit uhraamaan tontti, sillä ehdolla, että uusi rakennus tulisi palvelemaan alueen asukkaiden tarpeita.

Asukas kertoi haastattelussa, että he vastustavat alueen ainoan leikkipuiston hävittämistä. Hänen mukaansa tontilla oleva leikkikenttä on palvellut alueen asukkaita 35 vuotta. Tontin läheisyydessä asuu lapsiperheitä, jotka kaipaavat juuri leikkipuiston kaltaista paikkaa, jossa voi ulkoilla, mutta joka ei ole kenenkään piha, vaan yhteinen tila.

Asukkaiden mukaan tontin tulisi palvella alueen asukkaiden tarpeita. Tämän väitteen tueksi he ovat etsineet alueen vanhan asemakaavan 1950-luvun alusta, jossa todetaan sen olevan tarkoitettu alueen asukkaiden tarpeisiin. Kaavaa on kuitenkin muutettu 1970-luvulla, jolloin alueen alkuperäinen kaava on kumoutunut. He ovat kuitenkin vahvasti sitä mieltä, että kaavoittajan tahtoa tulisi tässä tilanteessa kunnioittaa. Esimerkkinä alueen asukkaita palvelevaksi toiminnaksi asukas mainitsee haastattelussa päiväkodin.

NIMBY-kiistoissa on haasteellista selvittää se, mitä asukkaat todella vastustavat? Vastustetaanko Luhtatien tapauksessa todella leikkipuiston häviämistä vai eikö omaan naapuriin haluta vaikeassa elämäntilanteessa olevia nuoria? Haastattellessani asukasta esiin tuli myös sellaisia argumentteja, joita ei voi kirjata oikaisuvaatimukseen ja jotka tukivat sitä käsitystä, ettei vastustus kohdistu vain leikkikentän katoamiseen. Hän halusi painottaa, että he eivät vastusta itse lastensuojeluyksikön toimintaa, vaan siitä mahdollisesti koituvaa harmia.

”Sitä ettei vastusteta sitä toimintaa sinänsä, mutta sen ympärillä olevaa toimintaa, koska jos aattelee 18 vuotiaat lapset erotetaan jostain ni aivan varmasti niillä on sosiaalisia suhteita välissään ja se voi tehdä sen tilanteen sitten, että tulee niinku tämmöstä liikehdintää, kerääntyy tänne porukkaa, jotka, jotka sitte. Koska kyllähän sitä tietenkin epäsosiaalisuudesta on kysymys, kun tämmöseen laitokseen joutuu. Nii niilläkin ihmisillä on kavereita ihan normaalisti ja 18 vuotias lapsi tai nuori kyllä pääsee jo liikkumaan, että ja ku omaehtosesti liikkua ja se voi tehdä häiriötilanteita tänne tälle alueelle enempi kun keskimäärin muual.”

Asukas 20.3.2013

Asukkaat kokevat olonsa uhatuiksi ulkoapäin tulevan uhan vuoksi. He eivät halua näitä lapsia ja nuoria omalle takapihalleen. Tämän asukkaan antaman haastattelun pohjalta näkemys siitä,

että kyse on nimenomaan NIMBY-kiistasta, vahvistui. Esimerkiksi päätöstä puoltanut poliitikko koki, että käytyään koko tapauksen historian läpi, ovat todelliset syyt tulleet läpinäkyviksi. Alueella pelätään tietynlaisten ihmisten tuloa alueelle. Hänen saamistaan yhteydenotoista on myös käynyt ilmi sellaisia perusteluita, kuten kiinteistöjen arvon lasku, jotka eivät ole olleet lainkaan tai niin vahvasti esillä oikaisuvaatimuksissa.

Asukkaista puhutaan helposti yhtenä, homogeenisenä valittajien joukkona. Mitä he tavallaan ovatkin, kun ovat yhdessä allekirjoittaneet vetoomuksen ja siinä esitetyt argumentit. Jokaisen vastustuksen taustalla on kuitenkin omat, erilaiset syyt ja intressit, jonka myös vastustava poliitikko otti esiin. Hänen mukaansa vastustavat asukkaat käsitellään yhtenä joukkona, mutta syitä vastustukselle on monia, mikä on tullut myös ilmi molempien poliitikkojen saamista kuntalaisten yhteydenotoissa. Hänen mukaansa hanketta vastustettaessa on käytettävä kaikkia mahdollisia argumentteja ja keinoja, jotta asia saataisiin muuttumaan, mutta hän ei kuitenkaan itse usko kaikkia asukkaiden esittämiä väitteitä. Esimerkkinä hän mainitsee liikenteen lisääntymisen, jolle hän ei itse anna painoarvoa. Asukkaat ovat lisäksi yhtenä argumenttina käyttäneet vanhassa kaavassa ollutta mainintaa, jonka mukaan Y-tontin tulisi palvella alueen asukkaiden tarpeita. Poliitikon mukaan tämä on ihan kaukaa haettu ja väkisin etsitty argumentti, sillä nykyaikana tällaisia pienempää asuinaluetta palvelevia toimintoja ei oikein ole tarjolla.

Päätöstä puoltanut poliitikko kertoi saaneensa asian tiimoilta myös yhden sellaisen viestin, jossa suhtauduttiin myönteisesti lastensuojeluyksikön rakentamiseen, mutta oltiin aidosti huolissaan ulkoleikkimahdollisuuden katoamisesta. Tämä poliitikon kertomana esimerkki muistuttaakin siitä, että emme voi kohdella vastustavia asukkaita ”vain nimbyilijöinä”. Kaikkien motiivit vastustamiselle eivät ole samanlaisia, tarpeet ja intressit eivät ole samanlaisia. Tässä tutkimuksessakin voidaan puhua vain niistä perusteluista, jotka asukkaat ovat kirjanneet oikaisuvaatimukseen sekä haastateltavan omista argumenteista, joita ei pidä liikaa yleistää edustavan koko asukasjoukon kantaa asiasta.

Jokaisessa haastattelussa keskusteltiin myös Suomessa vallitsevasta päätöksentekojärjestelmästä ja siitä tavasta, miten tällaisia kaavoitusasioita hoidetaan Suomessa. Odotettavalla tavalla asukas ja päätöstä vastustanut poliitikko antoivat risuja. Virkamies ja yrityksen edustaja näkivät, että asianomaisia tulee kyllä kuulla, mutta mandaatti päätöksenteosta on oltava selkeästi jollakin, muutoin asiat eivät ikinä etene. Päätöstä puoltanut poliitikko näki vahvemmin sen, että asukkaita tulisi kuulla ja päätöksenteon tulisi olla

vuorovaikutteisempaa. Hän oli kuitenkin yhtä mieltä virkamiehen ja yrityksen edustajan kanssa siitä, että huutoäänestyksellä päätöksiä ei voida tehdä jatkossakaan.

Luhtatien kiistassa tämä siirtymä rajatuista asiakysymyksistä laajeneviin yleistyksiin voidaan siis nähdä sinä niin kutsuttuna tavanomaisena nimbyilynä. Toimintana, jossa asukkaat vastustavat rakentamista itsekkäin argumentein omalle takapihalleen. Tässä kohtaa haluanakin alleviivata, että tämä on vain yksi ilmentymä tässä konfliktissa, joka saa liikaa huomiota osakseen. Kiinnittämällä huomion vain tähän yhteen asiaan, teemme kuitenkin joko hätiköidysti vääriä toimenpiteitä tilanteen korjaamiseksi tai pahimmillaan edistämme konfliktin kiihtymistä, aivan kuten Peltonen on todennut (2008, 187).

5.3 Nokittaminen ja keinojen koveneminen

Vaihtoehtoiset tontit puhuttivat paljon kiistan eri osapuolia. Yrityksen edustaja kertoi, että hän oli kuullut tällaisista muista vaihtoehdoista vasta infotilaisuudessa. Heille oli esitelty ainoastaan Luhtatien Y-tontti, jonka he olivat todenneet olevan sellainen paikka, jonka he totesivat olevan tontin nähtyään *”semmosta aluetta, missä ois kiva meiänkin lasten antaa kasvaa”* (Yrityksen edustaja 19.3.2013). Päätöstä vastustanut poliitikko ehdotti, että yksikölle etsittäisiin toinen tontti joltakin rakentuvalta asuinalueelta. Tätä hän perusteli sillä, että muiden asukkaiden tiedossa olisi jo heti alkuvaiheessa tällaisen yksikön rakentaminen. Kaupungin suunnasta tähän ajatukseen ei kuitenkaan suhtauduttu myönteisesti vaan ehdotettiin toista, Luhtatien Y-tonttia pienempää tonttia, jossa ei ollut viherkaistaleita tontin ympärillä, vaan se olisi rajoittunut suoraan viereisiin tontteihin. Tämän poliitikko näki jopa tietynlaisena kiristyksenä. Virkamies perusteli Luhtatien Y-tontin valintaa muun muassa siten, ettei se ei rajoittunut suoraan Y-tonttiin tai vaihtoehtoisesti ollut tulevaa käyttötarkoitusta ajatellen liian suuri. Esimerkiksi yhdessä asukkaiden esittämässä tonttivaihtoehdossa Y-tontti oli ollut merkittynä asemakaavaan jo 1940-luvulta, joten hän näki tämän aiheuttavan, asukkaiden käyttämiä perusteluita hyödyntäen, Luhtatien kiistaakin suurempaa vastustusta.

Yhtenä nokittamisen keinona kaupungin suunnalta voidaan nähdä tapa, jolla valituksen tehneiden asukkaiden talot ja tontit merkittiin karttakuvaan, jolla havainnollistettiin heidän asuinpaikkansa suhteessa kiisteltyn tonttiin. Ulkopuolisena on hankala sanoa, mitä kartalla pyrittiin kertomaan. Päätösesityksessä todetaan: ”Oikaisuvaatimuksen ovat jättäneet kahden omakotitontin omistajat sekä seitsemän omakotitontin haltijat. Kyseisten tonttien sijainti päiväkotitonttiin [tarkoitetaan ilmeisesti lastensuojeluyksikköä/lastenkotia] nähden ilmenee liitteenä olevasta kartasta.” (TEKLA 26.3.2013) Karttakuvan tarkoituksena on voinut olla

havainnollistaa sitä, että lähimpien asuintonttien ja Y-tontin väliin jää tyhjät maakaistaleet. Toisaalta, sillä on voitu haluta osoittaa tarkalleen, missä oikaisuvaatimuksen tehneet asuvat.

Tietoinen tai tiedostamaton keinojen koventaminen oli myös se, ettei päätöstä uuden leikkikentän rakentamisesta enää tehty maaliskuussa 2013. Helmikuun kokouksessa yksi lautakunnan jäsenistä esitti ponsilauseuman ikään kuin korvauksena asukkaille, että tontin läheisyydessä oleva puisto ja kenttä otetaan käyttöön. Asukkaiden tekemän oikaisuvaatimuksen vuoksi päätös kuitenkin kumottiin ja tällaista ehdotusta ei ollut enää maaliskuun päätöksessä. Joko teknisen lautakunnan jäsenet jättivät tietoisesti esittämättä tätä uudelleen tai sitten se jäi vahingossa tekemättä. Mutta kuten aiemmin totesin, ainakin päätöstä puoltanut poliitikko oli tuolloin siinä uskossa, että ne kunnostettaisiin.

Sitä, että asukkaat eivät tyytyneet teknisen lautakunnan päätökseen, vaan sinnikkäästi veivät asian vielä hallinto-oikeuden kautta korkeimpaan hallinto-oikeuteen, voidaan pitää keinojen koventumisena. Riippumatta siitä, uskoivatko asukkaat itse mahdollisuuteen päätöksen kumoamisesta vai eivät, päättivät he lähteä pitkään kestäväan oikeustaisteluun. Valittamalla he ovat sekä osoittaneet epäluottamuksensa Nokian kaupunkia kohtaan että mahdollisesti hakeneet aikalisää tapauksen etenemiselle.

Yhtenä nokittamisen tapana voidaan myös nähdä sitä, millä tavoin kaupungin Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle antamassa vastineessa luonnehditaan tontin viereisen puisto alueen käyttöä. Siinä todetaan näin: ” Luhtapuisto ei ole kulkukelvotonta kosteikkoa edes nyt keväällä, kun ojassa on vielä lumensulamisvesiä. Käytännössä ainut Luhtapuiston käyttöä haittaava seikka on se, että lähiasukkaat käyttävät sitä *luvattomasti* puutarhajätteiden kaatopaikkana.” (TEKLA 28.5.2013) Luvattomuuden korostaminen tässä yhteydessä saa asukkaat näyttämään hankalilta ja huonosti käyttäytyviltä ihmisiltä. Todellisuudessa kaupunkilla ei varmasti ole tietoa siitä, kuka kyseistä puistoa käyttää luvattomasti.

Luhtatien tapauksessa nokittamista tapahtui myös konfliktin ydinjoukon ulkopuolelta tulevana asukkaisiin kohdistuvana toimintana. Tällä viitataan tapauksesta käytyyn julkiseen keskusteluun ja erityisesti tapauksesta kirjoitettuihin mielipidekirjoituksiin. Asukkaat saivat osakseen melkoisen ryöpytyksen paikallislehden sivuilla, etenkin konfliktin alussa. Mielipidekirjoituksissa kirjoittajat ottivat melko voimakkaasti kantaa siihen, mitä mieltä he ovat vastustavista asukkaista ja heidän toiminnastaan sekä argumenteista toiminnan taustalla.

Päätöstä puoltanut poliitikko oli myös pistänyt tämän merkille. Hän pohti, että tällä julkisella myllytyksellä oli kuitenkin voinut olla myös myönteisiä vaikutuksia konfliktiin. Hänen nähdäkseen julkinen keskustelu on saattanut saada ihmiset pohtimaan tarkemmin omia mielipiteitään asiasta ja niitä syitä, minkä vuoksi laittoivat oman allekirjoituksensa adressiin.

”Et se on varmaan sitte myös osaltaan, ku sä kysyit että miksi ei oo 200 nimee loppuun asti, ni se on varmaan et ihmiset on joutunu.. kun ne on menny siihen hurmokseen, [naurahtaa] ni joutunu miettiin, et tähän vois toisellaki tavalla miettiä, tätä juttua. Et se on oikeastaan aika itsekästä miettiä niin, että siihen ei saa tulla, mutta muualle voi mennä.”

Poliitikko 4.11.2013

Myös päätöstä vastustanut poliitikko oli sitä mieltä, että yleisönosastolla on otettu erittäin ikävällä tavalla kantaa Luhtatien konfliktiin. Ihmiset ottavat kantaa kiistaan, vaikka heillä ei olisi asiasta välttämättä muuta tietoa kuin se, minkä he ovat asiasta kuulleet.

”Nii siellä on aika ikäviäkin kirjoituksia juurikin näitten lähiasukkaiden vastustukseen liittyen, justiin tyylii, miten sen nyt kiteyttäis tämmösiä suvaitsemattomia punaniskoja tyyliin ja tämmönenkin kirjoittaja voi olla, ettei se tiedä aiheesta mitään muuta kun että tämmönen juttu on meneillään.”

Poliitikko 18.4.2013

5.4 Jyrkät johtohahmot

Konfliktin kiihtyessä esiin nousee joitain johtohahmoja. Nähdäkseni Luhtatien tapauksessa tällaisia jyrkkiä johtohahmoja on noussut kahdella tavalla: Henkilö voi omien henkilökohtaisten ominaisuuksiensa ja toimintansa kautta saavuttaa tällaisen roolin. Toisaalta henkilö voi myös ajautua tällaiseen rooliin muiden henkilöiden edesauttamana. Oman tulkintani mukaan tällainen ajautuminen voi tapahtua esimerkiksi paikallislehden uutisoinnin ja sitä tuloksena syntyneen mielipidekirjoittelun kautta.

Luhtatien kiistan ollessa näin pieni, kiista helposti henkilöityy kaikkiin vetoamuksen allekirjoittaneisiin osapuoliin. Nykyisin, tiedonsaannin ollessa melko nopeaa ja vaivatonta, on helppoa löytää kasvot oikaisuvaatimuksissa oleville allekirjoituksille. Tästä johtuen konflikti voi koitua myös henkisesti raskaaksi taakaksi kantaa ulkoapäin tulevien erilaisten syytösten johdosta. Kommentit eivät välttämättä ole enää esitetty yleisellä tasolla eikä niitä kohdisteta yleisesti vastustaviin asukkaisiin, vaan niissä voidaan mennä hyvinkin henkilökohtaiselle tasolle.

Osassa Luhtatietä koskevissa mielipidekirjoituksissa mentiin hyvin henkilökohtaiselle tasolle. Esimerkiksi nimimerkillä ”Oikeasti lasten puolesta” kirjoitetussa mielipidekirjoituksessa asukkaita syytetään kaksinaismoralismista ja hyökkäys kohdistetaan hyvinkin suoraan tiettyihin henkilöihin. Kirjoituksessa todetaan näin: ”Kaksinaismoralismia on se, että vastustajien joukossa on esimerkiksi innokkaita SPR-aktiiveja. Eli toisaalta ollaan auttamassa apua tarvitsevia, mutta kun asia tulee henkilökohtaisesti liian lähelle, ei empatiaa enää olekaan.” (Oikeasti lasten puolesta 2013)

Tämänkaltaisten kirjoitusten vaikutuksia konfliktiin on hyvä pohtia. Päätöstä puoltanut poliitikko pohti, että negatiivisella kirjoittelulla on saattanut olla ajatuksia avaava vaikutus asukkaisiin. Tässä mielipidekirjoituksessa mentiin kuitenkin hyvin henkilökohtaiselle tasolle. Kirjoituksessa ei puhuttu enää yleisesti vastustavasta asukasjoukosta, vaan sieltä nostettiin esiin joitain henkilöitä vaikkei varsinaisesti nimiä mainittukaan.

Ryhmästä itsestään voi nousta johtohahmo. Luhtatien tapauksessa haastattelemastani asukkaasta tuli tällainen johtohahmo. Hän itse piti itseään lähinnä neuvonantaja pitkän luottamushenkilötaustansa vuoksi. Haastattelussa kuitenkin välittyi varsin vahvasti hänen omat henkilökohtaiset näkemyksensä esimerkiksi lastensuojelutoimintaa ja sen ympärillä olevaa liiketoimintaa kohtaan. Näillä mielipiteillä ja hänen näkemyksillään asiantuntijatiedon asemasta sekä luottamushenkilöiden pätevyydestä on varmasti ollut vaikutuksia siihen, millä tavoin asukkaat ovat tätä asiaa ajaneet.

Vaikka asukasta ei ole haastateltu paikallislehteen eikä hänen kasvojaan ole näkynyt lehden julkaisemissa kuvissa, oli hänen mukana olonsa huomattu luottamushenkilöiden keskuudessa. Tämä osaltaan, johti siihen, että myös päätöstä vastustanut poliitikko sai osakseen kommentointia. Aivan haastattelun alussa hän halusi painottaa sitä, ettei hänen vastustuksessaan ole kyse siitä, että hän ajaisi jonkin tietyn ryhmän etua, vaikka hän onkin saanut valtavan paljon tämän tyyppistä palautetta kuntalaisilta, jotka ovat hankkeen kannalla.

”Tietysti nää jotka on niinkun on sit mieltä että se voi tulla siihen, käyttävät sitä tietysti hyväkseen että tässä ollaan niin kun jonkun punaniskojojen asialla, jotka ei halua että heidän nurkilleen tulee tällainen, mutta se ei oo se mun -- peruste, vaikka siitä on paljon kuntalaispalautetta on tullutkin.”

Poliitikko 18.4.2013

Päätöstä puoltanut poliitikko kommentoi asiaa haastattelussa. Hän totesi, että osalla asukkaista oli vahva puoluepoliittinen sidos päätöstä vastustaneisiin lautakunnan jäseniin. Hänen

mukaansa näillä kyseisillä lautakunnan jäsenillä ei ollutkaan muuta vaihtoa kuin äänestää päätösesitystä vastaan, jotta olisivat säilyttäneet tilanteessa kasvonsa.

6 VASTARINTAA JA VAIKUTTAMISTA

Luhtatien tapauksessa oli koossa alusta alkaen konfliktin ainekset: kyseessä oli pitkään tyhjillään ollut, asuinalueen keskelle sijoittuva puistomainen tontti. Kaupunki halusi vuokrata tontin yritykselle, jonka tarkoituksena oli rakentaa yksikkö, joka tarjoaa sosiaalipalveluita vaikeassa tilanteessa oleville lapsille ja nuorille. (kts. Peltonen ym. 2006)

Peltonen ym. (2006) ovat kartoittaneet tutkimuksessaan kaavoittajien ja muiden kaavoituksen parissa työskentelevien kokemuksia kaavoituksessa ilmenevistä konflikteista. Tutkimus on osa Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet kaavoituksessa -tutkimushanketta ja näin jatkoa Peltosen ja Villasen (2004) tekemälle teoreettiselle tarkastelulle. Peltosen ym. (2006) tutkimuksen vastaajista yli 70 % oli sitä mieltä, että konfliktit johtuvat usein asiakysymyksistä ja noin 20 % oli sitä mieltä, että niiden taustalla on usein kyse menettelytavoista. (Peltonen ym. 2006, 31)

Luhtatien tapauksessa kiistan aiheutti sekä menettelytapa että asiakysymys. Virkamies ja yrityksen edustaja olivat sitä mieltä, että kiista aiheutui asukkaiden kielteisestä suhtautumisesta yksikön rakentamista kohtaan. Virkamiehen kokemuksen mukaan Luhtatien konfliktissa oli kyse aivan tavanomaisesta asukkaiden reaktiosta heidän kuullessaan asuinympäristöään koskevista muutoksista. Päätöstä puoltanut poliitikko näki Luhtatien kiistan aiheutuneen molemmista. Kiista alkoi menettelytapavirheestä, kun asukkaita ei kuultu riittävästi konfliktin alussa. Loppujen lopuksi konfliktissa kuitenkin oltiin erimielisiä asiakysymyksistä. Päätöstä vastustanut poliitikko vastaavasti näki, että menettelytavoissa oli alusta alkaen puutteita esimerkiksi huonon virkamiesvalmistelun vuoksi. Asukkaan näkemyksen mukaan konflikti käynnistyi menettelyvirheellä, kun heidät sivuutettiin täysin suunnitteluvaiheessa. Hänen mukaansa heillä oli konfliktissa tulkintaerimielisyys siitä, mitä ja miten asemakaava tulisi tulkita.

Luhtatien tilanne on siitä haastava, että vaikka puistoalueen tilalle haluttiin rakentaa lastensuojeluyksikkö, ei se vaatinut kaavamuutosta. Kyseinen tontti on merkitty Y-tontiksi, joka sallii sille rakennettavan lastensuojeluyksikön kaltaisia yleishyödyllisiä rakennuksia. Tontin kaavanmukaiselle käytölle ei ole ollut aiemmin käyttöpainetta, joten se on ollut hyvin luonnontilaisena puistikkona, johon kaupunki on aikoinaan pystyttänyt muutamia leikkivälineitä.

Korkein hallinto-oikeus totesi päätöksessään, että kyseessä oli vain maanvuokraussopimus, johon ei liittynyt minkäänlaista kaavamutosta ja tätä kautta velvoitetta asukkaiden kuulemisesta ja osallistamisesta. Tontille rakennettava lastensuojeluyksikkö ymmärrettävästi muuttaa alueen elettyä tilaa. Aukkaat kokivat, että heitä olisi pitänyt informoida tulevasta suunnitelmista sekä osallistaa päätöksentekoon. He kokivatkin, että kaupunki käveli heidän ylitseen päätöksenteossa.

Kuntien asemakaavat sisältävät tällaisia Luhtatien kaltaisia ”kaavapommeja”. Y-tontit on kirjattava asemakaavan sen laatimisvaiheessa, jolloin niiden tulevaa käyttöönottoajankohtaa tai tarkkaa toiminnan muotoa ei vielä tiedetä. Kaavan oltua pitkään tyhjillään se kuitenkin sulautuu osaksi ympäristöään ja kuten Luhtatien tapauksessa, osaksi asuinaluetta.

Nykyisellä maankäyttö- ja rakennuslailla on pyritty saamaan suunnittelusta aiempaa vuorovaikutteisempaa, yhdessä asianomaisten kanssa tehtävää suunnittelutyötä. Tutkiessaan vuorovaikutteista suunnittelua, Arola (2002) löysi kuusi ristiriitaulottuvuutta: 1) suunnittelijat – asukkaat, 2) kokonaisuus – paikallisuus, 3) kielten kohtaamattomuus, 4) suunnittelijan identiteetti ja suunnittelijavallan haastaminen, 5) suoran ja edustuksellisen demokratian kohtaamattomuus ja 6) osallistujan paradoksi. Seuraavaksi tarkastelen Luhtatien konfliktia näiden kuuden ristiriitaulottuvuuden avulla. Ulottuvuudet ovat osittain päällekkäisiä ja niillä vahvoja keskinäisiä sidoksia.

Vuorovaikutteisuuden lisääntyminen ei ole poistanut maankäyttöön liittyviä ristiriitoja, vaan se on ennemminkin tuonut niitä aiempaa näkyvämmiksi (Arola 2002). Tämän ristiriitaulottuvuustarkastelun avulla tuon esiin niitä ongelmakohtia, jotka liittyvät Luhtatien kiistaan, mutta jotka jäivät vähemmälle tarkastelulle huomion keskittyessä konfliktin NIMBY-piirteisiin. Nämä kaikki ristiriitaulottuvuudet ovat olleet esillä Luhtatien kiistassa. Tämän tarkastelun avulla pyrin osoittamaan, mitkä suunnitteluun ja päätöksentekoon liittyvät haasteet ja kritiikki jäivät huomioimatta, kun tapauksessa keskityttiin todistamaan asukkaat nimbyilijöiksi.

6.1 Suunnittelijat – asukkaat

Arolan (2002) tutkimuksen mukaan keskeisin ristiriitaulottuvuus vuorovaikutteisessa suunnittelussa kohdistuu suunnittelijoiden ja asukkaiden välille. Tätä Arola (2002, 16) piti varsin odotettuna tuloksena, ”sillä osallistumisen näkökulmasta asukkaiden ja kaavoittajien suhde on kaikkein keskeisin”. Arolan (2002) mukaan juuri suunnitteluvaihe on se, jossa asukkaiden osallisuuden tulisi näkyä. Ristiriitatilanteissa asukkaiden ja suunnittelijoiden näkökulmaerot tulevat esille juuri tässä vaiheessa. Aukkaat kokevat, ettei heidän

suunnittelijoiden kanssa ristiriidassa olevia näkemyksiä huomioida riittävästi. Tästä syystä he toivoisivat esimerkiksi luottamushenkilöiltä aktiivisempaa osallistumista itse suunnitteluun sekä vuorovaikutteisempaa keskustelua heidän kanssaan. Jos tällaista ristiriitaa ei olisi, ei Arolan mukaan myöskään välttämättä koettaisi tiiviimmän yhteistyön tarvetta. (Arola 2002, 16) Tämä asukkaiden ja luottamushenkilöiden välinen keskustelu ja yhteistyö liittyy myös suoran ja edustuksellisen demokratian väliseen ristiriitaulottuvuuteen.

Arolan (2002, 23) mukaan tähän ristiriitaulottuvuuteen liittyy vahvasti suunnittelijoiden lain nojalla saama valta-asema kaavoituksessa: ”Kun suunnittelijalla on hänelle annettu suunnittelutehtävä ja esittelyvastuu, ei asukas mielipiteineen voi olla samanarvoisessa asemassa”. Tämä asia korostuu Arolan (2002) mukaan ristiriitaisissa suunnittelutilanteissa: tällöin asukkaiden on haastavampaa saada suunnittelijoiden suhteen ristiriitaisia näkemyksiään esille. Luottamushenkilöillä on hyvin vahva usko ja luotto virkamiesten päätösesityksiin, jolloin asukkaiden on vastustettava hyvin voimallisesti, jos he haluavat saada äänensä kuuluviin. (Arola 2002, 24)

Luhtatien tapauksessa asukkaat olivat varsin aktiivisesti yhteydessä luottamushenkilöihin. Tähän on varmasti vaikuttanut se, että yksi asukkaista on aiemmin toiminut pitkään paikallispolitiikassa ja itsekin istunut muun muassa juuri teknisessä lautakunnassa. Yhteydenottojen määrä oli päätöstä puoltaneen poliitikon mukaan ennätysasuuri. Toinen poliitikoista taas kuvaili kuntalaisilta tulleiden yhteydenottojen olleen osan jopa hätähuudon kaltaisia. Vastaavasti asukkaiden ja kaupungin välinen keskustelu oli melko olematonta tai sitä ei ollut laisinkaan Luhtatien kohdalla.

Luhtatien tapauksessa poliitikot kuitenkin vastasivat tähän asukkaiden esittämään kritiikkiin. Päätöstä puoltanut poliitikko oli sitä mieltä, että tilanteessa otettiin aikalisä ja keskustelulle annettiin aikaa. Hän kuitenkin näki, että virkamiesten antamat vastaukset olivat myöhemmin hyvin tilannetta avaavia ja kaikkiin asukkaiden huoliin vastattiin. Toinen poliitikoista oli kuitenkin sitä mieltä, että yksi syy hänen vastustukseensa oli juurikin päätöksen huono virkamiesvalmistelu. Hänen näkemyksensä mukaan, virkamiehet olivat oivaltaneet poistaessaan tontilta EU-määräysten vastaisia leikkivälineitä, että tonttia voitaisiin hyödyntää paremmin ottamalla se rakennuskäyttöön. Tässä kohtaa Luhtatien ja lastensuojeluyksikön tiet olisivat hänen mukaansa kohdanneet: virkamiehet ajattelivat, että nyt kun leikkivälineet poistetaan uusien määräysten mukaisesti, voitaisiin tonttia hyödyntää toisella tavalla.

Virkamiehet ovat joko tietoisesti tai tietämättään lisäksi vieneet suunnitelmiaan eteenpäin salassa alueen asukkailta.

Syrjäsen (2005) näkemyksen mukaan tähän ristiriitaulottuvuuteen kuuluu Peltosen ja Villasen (2004, 25) mainitsema tilanne suunnittelun ja päätöksenteon suljetusta mallista (kts. luku 2.2). Ristiriita syntyy hänen mukaansa siitä, että virkamiehet usein kokevat, että heillä on oikeus tehdä suunnitelmia huolimatta siitä, millä tavoin asukkaat suhtautuvat näihin suunnitelmiin. Päätöksen jälkeen virkamiehet suojautuvat päätöksen taakse asukkaiden saamalta kritiikiltä. (Syrjänen 2005, 61)

Päätöstä vastustanut poliitikko puhui tästä edellä mainitusta suunnittelun ja päätöksenteon suljetusta mallista. Hän kritisoi Luhtatien konfliktissa vahvasti sitä, että kaupungin ja asukkaiden välillä ei käyty ennen päätöksentekoa minkäänlaista vuoropuhelua, vaan asia tuli ilmi vasta, kun päätös oli jo tehty teknisessä lautakunnassa. Päätöksen jälkeen alkaa hänen sanojensa mukaisesti asemasota, jossa lähdetään puolustamaan tehtyä päätöstä eikä olla avoimia muutosehdotuksille.

Koska se tahtoo olla monta kertaa niin että tommosesta kun käydään avointa keskustelua, niin siinä, siinä ollaan vielä niinkun tavallaan osapuolet tasaväkisessä asemassa, mutta sen jälkeen siitä alkaa tuleen semmonen asemasota, kun se tulee siihen esitysvaiheeseen eli sitten kato asemoidutaan ja pidetään tiukasti kiinni kun me ollaan tehty tällänen esitys että se on nyt näin ja tätä ei muuteta ja ehkä sitten toisinkin päin.

Poliitikko 18.4.2013

Tämän lisäksi Syrjänen (2005) ottaa tässä kohtaa esille kaavoituksen markkinoimisen tai tässä kohtaa ennemminkin sen puutteellisuuden. Hänen mukaansa kunnissa osataan jo hyödyntää markkinoimista ja markkinamekanismeja, mutta kaavoituksessa se on kokonaan jäänyt hyödyntämättä. Tällä hetkellä hänen mukaansa kuntalaiset vain osallistuvat ja suunnittelijoiden sekä luottamushenkilöiden tehtäväksi jää arvioida osallistumisen merkitys päätöksentekotilanteessa. Hänen mukaansa suunnittelijoiden tulisi kuitenkin lähestyä asukkaita markkinointimielessä ja selvittää heidän tarpeitaan sekä toiveitaan ja tämän jälkeen sovittamaan ne osaksi kaavaa. (Syrjänen 2005, 61)

Luhtatien tapauksessa tätä Syrjäsen mainitsemaa ajatusta markkinoimisesta voisi laajentaa koskemaan myös yrityksen toimintaa kiistassa. Yritys on ollut hyvin passiivinen koko kiistan ajan, minkä myös yrityksen edustaja toi esiin haastattelussa. Koko kiista on asukkaiden ja kunnan välinen asia yrityksen edustajan mukaan. Ainoa rooli heillä tässä tapauksessa on, että he ovat kiinnostuneita laajentamaan toimintaansa Nokialle. Valitus kohdistuu nimenomaan

teknisen lautakunnan päätöksen, johon he eivät voi vaikuttaa. Valitukset eivät koske heidän toimintaansa. Hän ei esimerkiksi nähnyt tarvetta pidempiin keskusteluihin tulevien naapureiden kanssa, koska lopulta päätöksen tekeminen vuokrauksesta ja toiminnan aloittamisesta on kuitenkin kaupungin käsissä, ei heidän päätännässään.

Muutenkin hän näkee, että he ovat vain lähestyneet kaupunkia ja esittäneet halukkuutensa yksikön perustamisesta Nokialle. Tämän jälkeen hänen mukaansa vetovastuun on ottanut kaupunki, joka on etsinyt sopivia tontteja ja tämän jälkeen esittelyt heidän tarpeitaan vastaavan tontin Luhtatieltä.

”Tää on aika pienellä vaivalla meiän suunnalta tehty. Et ilmeisesti siellä on kunnassa kuitenkin kiinnostusta luoda työpaikkoja ja sitä kautta tietysti syntyy tää tarve.”

Yrityksen edustaja 19.3.2013

Haastattelussa kysyin poliitikon mielipidettä siihen, olisiko yrityksen pitänyt olla hänen mielestään aktiivisemmin mukana prosessissa. Tähän hän hieman naurahtaen totesi, että yrityksellä on valitettavan huono tuote markkinoida. Yritykselle ei hänen mukaansa ole oikein muita vaihtoehtoja kuin vain kertoa toiminnasta, muunlainen markkinointi ei ole oikein mahdollista. Tämän yritys on hoitanut olemalla läsnä sekä kertomalla toiminnasta ja valmiina vastaamaan kysymyksiin asukkailla järjestetyssä infotilaisuudessa sekä teknisen lautakunnan kokouksessa. Poliitikon mukaan yritys ei voi luvata mitään, mutta se voi rehellisesti kertoa ihmisille esimerkiksi minkälaisia tulevat asiakkaat eli lapset ja nuoret ovat, paljonko heitä olisi yksikössä ja minkälaista heidän elämänsä on, millä tavoin lastensuojeluyksikössä toimitaan ja eletään.

6.2 Kokonaisuus – paikallisuus

Kuntien maankäytön suunnittelussa on Arolan (2002) mukaan kyse kuntien laajoja maa-alueita koskevasta kokonaisuuksien suunnittelusta. Tässä ’kokonaisuudella’ viitataan suunnittelun ja hallinnon laaja-alaiseen näkökulmaan ja suunnittelun lähtökohtaan. Vastaavasti puhuttaessa ’paikallisesta’ viitataan asuinalueeseen tai kaupunginosaan eli paikkaan, jossa ihmiset asuvat ja elävät. (Arola 2002, 24–25)

Tässä ristiriidassa on Arolan (2002) mukaan kyse kahden mittakaavan välisestä vastakkainasettelusta: kokonaisuutta ja yleistä etua ajavat suunnittelijat saavat vastaansa omaa, yksityistä etuaan puolustavat asukkaat. Suunnittelijoiden työtä ohjaavat kaavojen ohella myös erilaiset taloudelliset ja poliittiset intressit sekä yhteiskuntarakenteelliset kysymykset. Hänen mukaansa juuri suunnittelijat korostavat rooliansa yleisen edun turvaajina. (Arola 2002, 25)

Vastaavasti asukkaat ovat Arola (2002) mukaan alisteisessa asemassa ylhäältä alaspäin tulevalle yhdyskuntasuunnittelulle. Tutkimuksessa kritisoitiin sitä, että asukkaat vastustavat aina muutosta ja etteivät he kykene antamaan kokonaisnäkemyistä suunnittelulle, vaan palaute on aina paikallista näkemystä korostavaa. (Arola 2002, 25) Haastattelemani virkamies yhtyi tähän Arolan näkemykseen. Hänen mukaansa asukkaat vastustavat aina. Hänen mukaansa sellaista muutosta ei ole olemassakaan, jota he eivät vastustaisi.

Maankäyttökongfliktit ovat yleensä luonteeltaan juuri paikallisia ja asukkaat aktivoituvat tilanteessa, jossa he kokevat, että ”jokin uhka kohdistuu heidän tärkeinä pitämiään arvoja ja asioita vastaan” (Arola 2002, 25). Virkamies oli huomannut myös tämän työssään, mitä lähempänä suunnitelmat ovat asukkaiden arkea, sitä aktiivisempaa osallistuminen on. Kaavoitettaessa isoa yritysalueita, joka toisi mukanaan satoja työpaikkoja, kukaan ei ole kiinnostunut osallistumaan.

Päätöstä puoltanut poliitikko oli sitä mieltä, että samalla kun hän tässä tapauksessa pyrki kuuntelemaan asukkaita, oli hänen tehtävänsä samanaikaisesti miettiä myös sitä, millä tavoin kaupunkiin saataisiin lisää yrityksiä. On siis tasapainoitettava kaupungin yleisen edun ja paikallisen tarpeen välillä. Päätöstä vastustanut poliitikko taas näki, ettei kaupunki voisi perustella kaikkea toimintaansa tiukalla taloudellisella kurilla. Hänen mukaansa niin isoa taloudellista budjettia kaupungilla ei voisi ollakaan, etteikö sitä käytettäisi aina loppuun asti.

Tämän ulottuvuuden kohdalla Syrjänen (2005, 63) nostaa esiin keskustelun asuntojen arvon muutoksesta, erityisesti niiden arvon heikkenemisestä kaavoituksen muuttuessa. Luhtatien tapauksessa asukkaat olivat erityisen huolestuneita juuri kiinteistöjen arvon heikkenemisestä. Alueella oli ollut esimerkiksi puhetta, että asuntokauppa olisi peruuntunut lastensuojeluyksikön perustamissuunnitelmien myötä. Kuten aiemmin olen tuonut esille, esimerkiksi Kopomaa (2008, 181) on todennut, että suomalaisessa yhteiskunnassa, jossa kansalaisten varallisuus on pitkälti kiinni ulkoseinissä, huoli on ymmärrettävä.

Luhtatien tapauksessa virkamiehen oli hyvin vaikea ymmärtää, millä tavoin kaavoituksen toteuttaminen jo voimassa olevan asemakaavan mukaisesti voisi laskea alueen kiinteistöjen arvoa. Tämä keskustelu asuntojen arvon heikkenemisestä liittyy vahvasti seuraavaan ristiriitaulottuvuuteen kielten kohtaamattomuudesta. Suunnittelijat ja virkamiehet katsovat tilannetta kaavoituksen näkökulmasta, kun taas asukkaiden kokemukset muodostuvat eletyssä tilassa.

Syrjäsen (2005) mukaan tämä ristiriitautottavuus olisi mahdollista poistaa kokonaan tai ainakin pienentää sen vaikutusta, jos suunnittelijat pystyisivät kertomaan asianomaisille, mikä muuttuisi ja miten muutos tulisi näkymään. Kun suunnittelijoiden ja asukkaiden välillä on keskusteluyhteys, tiedetään, mitkä asiat suunnitelmissa aiheuttavat epävarmuutta. Keskustelun kautta suunnittelijoilla on mahdollista lisätä asukkaiden tietoa ja ymmärrystä tulevista muutoksista, jolloin erimielisyydet voivat joko kokonaan poistua tai ainakin niitä voidaan lievittää. (Syrjäsen 2005, 64)

6.3 Kielten kohtaamattomuus

Kielten kohtaamattomuudella ei viitata suoranaisesti suunnittelijoiden käyttämään kieleen, vaan sillä viitataan enemmänkin suunnittelijoiden ja asukkaiden tapoihin ymmärtää ja hahmottaa muutoksen kohteena olevaa tilaa. ”Suunnittelijoille ympäristö on abstrakti ympäristö ja kieli abstraktin suunnittelukäsityksen mukaista: suunnittelun kieli on keino hallita paikallisuuksista koostuvaa kokonaisuutta. - - Asukkaat taas elävät elettyä tilaa ja puhuvat siitä ja kokemuksestaan lähtien; tähän suoraan kontaktiin perustuu myös halu, vaatimus ja oikeutus vaikuttaa asuinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.” (Arola 2002, 29)

Yhdeksi todistee kielten kohtaamattomuudesta Luhtatien tapauksessa voidaan nähdä esimerkiksi tapa, jolla virkamies merkitsi valituksen tehneet asukkaat kartalle. Toinen on alueesta otettu ilmakekuva, jolla pyrittiin havainnollistamaan tontin molemmille puolille jäävät viherkaistaleet. Vastaavasti asukkaat pyrkivät kertomaan, kuinka puisto on merkityksellinen paikka, jossa alueen asukkaat ja etenkin lapsiperheet voivat rauhassa ulkoilla ja leikkiä.

Syrjäsen (2006) halusi vielä laajentaa tätä ristiriitautottavuutta. Hänen mukaansa konflikteja syntyy nimenomaan siitä syystä, että kaavoittajalla ja osallisilla on esimerkiksi erilaiset tiedot kaava-asiasta, joka johtuu osapuolten välisen kielen kohtaamattomuudesta. Konflikti voi hänen mukaansa muodostua osapuolten välisestä väärinymmärryksestä, käytettävissä olevien tietojen puutteellisuudesta tai ristiriitaisuudesta. Konfliktin muodostuminen on mahdollista myös tilanteissa, joissa suunnitelmista tehtävä vaikutusten arviointi on epävarmaa tai havainnointi on valikoivaa. (Syrjäsen 2005, 64)

Tähän kielten kohtaamattomuuteen liittyy Luhtatien tapauksessa keskustelu vakiintuneen käytännön merkityksestä. Päätöstä vastustanut poliitikko painotti yhtenä vastuksensa syynä vakiintunutta käytäntöä ja sen vahvaa merkitystä, jotka tarkoittavat hänelle erityisiä toimintamalleja ammattiyhdistystaustansa vuoksi. Hän itse tulkitsee vakiintuneen käytännön kirjallisen sopimuksen tasoiseksi sopimukseksi.

Tätä perustetta vakiintuneesta käytännöstä virkamies ei voinut ymmärtää. Kaavoituksessa kaavaan jätetään paljon sellaista, jota ei oteta heti käyttöön. Tällaisia ovat Y-tonttien lisäksi esimerkiksi tienjatkeet, jotka jätetään rakentamatta esimerkiksi asuinalueille siinä vaiheessa, kun niitä ei vielä ole laajennettu. Hänen mukaansa on vaikea ymmärtää, miksi asukkaat vastustavat kaavan mukaista maankäyttötyötä, jonka kuitenkin lähtökohtaisesti pitäisi olla kaikkien tiedossa. Tässä kohtaa hän kritisoikin sitä, että asunnonostajat eivät ostovaiheessa selvitä alueen kaavoitusta, vaikka kyse on kuitenkin heidän todennäköisesti suurimmasta sijoituksestaan.

Toisena esimerkkinä kielten kohtaamattomuudesta, voi nähdä asukkaiden yritykset todistaa tontin kuuluvan heidän käyttöönsä vetoamalla alueen vanhaan asemakaavaan ja sen kaavaselosteeseen. Tässä he pyrkivät puhumaan sitä samaa ”kaavoituskieltä”, jota kaupunki heidän kanssaan puhuu. Lisäksi asukkaat ovat kokeneet, että kaupunki yksipuolisesti muuttaa heidän tonttien maavuokrasopimusta.

6.4 Suunnittelijan identiteetti ja suunnittelijavallan haastaminen

Kaavoitus on pitkään ollut kaavoittajan asiantuntijuuteen pohjautuvaa suunnittelua, mikä on nyt vuorovaikutteisen suunnittelun myötä tullut vahvasti haastetuksi kuntalaisten toimesta. Kaavoitus on muuttunut aiempaa poliittisemmaksi, jolloin se on tuonut mukanaan vaatimuksen aiempaa paremmasta argumentoinnista ja ratkaisujen sekä esitysten perustelemisesta. (Arola 2002, 44)

Tämä ristiriitaisuus kytkeytyy suunnittelijan ja asukkaan väliseen ristiriitaisuuteen, jossa puhuttiin suunnittelijan lain nojalla saamasta valta-asemasta kaavoituksessa. Virkamies- ja suunnittelutyö tulivat vahvasti haastetuiksi Luhtatien kiistassa. Asian huono valmistelu oli yksi päätöstä vastustaneen poliitikon argumenteista hänen kielteiseen suhtautumiseensa. Haastattelemani asukas kritisoi vahvasti virkamiesten saamaa valtaa päätöksenteossa, joka muodostuu heille annetusta vallasta valmistelutyössä. Lisäksi hän syytti virkamiehiä laiskuudesta, joka ilmeni haluttomuutena järjestää kuulemistilaisuuksia. Kun kuulemistilaisuuksia ei järjestetä, asia saa vähemmän huomiota ja kritiikkiä osakseen ja tätä kautta myös asianosaisten mahdollisuudet vaikuttaa heikkenevät hänen mukaansa.

Virkamies vastaavasti näki roolikseen antaa mahdollisimman paljon faktatietoa luottamushenkilöille päätöksenteon tueksi. Oman näkemyksensä mukaan hänen tehtävänsä oli asiallisesti vastata kaikkiin asukkaiden vetoamuksissa ja oikaisuvaatimuksissa esittämiin väitteisiin ja tätä kautta tuottaa tätä oikeaa tietoa. Asukkaan esittämään kritiikkiin

päätöksenteon valmistelun kautta saamastaan vallasta, hän vastasi vastuun siirtyvän päätösesityksen esittelijälle eli tässä tapauksessa teknisen keskuksen johtajalle. Vastaavasti päätöstä puoltanut poliitikko ja yrityksen edustaja näkivät, että kaupunki eli päätöksen valmistelusta vastaava virkamies oli asiallisesti vastannut asukkaiden esittämiin huoliin ja kysymyksiin.

Tämä suunnittelijavallan haastaminen nostaa esiin Arolan (2002, 44) mukaan kysymyksiä muun muassa siitä, miten osallistumisen kautta saatu palaute arvotetaan ja miten sekä mikä osa siitä välitetään osaksi päätöksentekoa. Nämä kysymykset ovat esillä seuraavassa suoran ja edustuksellisen demokratian kohtaamattomuudessa.

6.5 Suoran ja edustuksellisen demokratian kohtaamattomuus

Arolan (2002) mukaan suoran ja edustuksellisen demokratian kohtaamattomuus kielii erityisesti siitä, että suunnittelu nähdään ainoastaan virkamiesten ja kuntalaisten välisenä, jossa luottamushenkilöt jäävät helposti taka-alalle, jolloin kuntalaisten aktiivisuus ei kohtaa edustuksellista demokratiaa. Samanaikaisesti luottamushenkilöille kohdistuu päätöksenteossa paine paikallisuuden ja kokonaisuuden välillä painottelusta. (Arola 2002, 44)

Luhtatien tapauksessa luottamushenkilöt eivät ole seisseet yhtenäisessä rintamassa, vaan heidän näkemyksissään on ollut eroja. Päätöstä vastustanut poliitikko arvosteli asian käsittelyä poliittisissa päätäntäelimissä. Muun muassa puiston vakiintuneeseen käyttöön vedoton, hän näki, että asia olisi pitänyt alun alkaen käsitellä kunnanvaltuustossa kaavanmuutoksena. Hän näki valtuustokauden vaihtumisen tietynlaisena käännekohtana. Hän näki asian niin, että edellisen kaupunginhallituksen, jossa molemmat haastatteleman poliitikot olivat mukana, käyttämä otto-oikeus voitaisiin nähdä merkinä toimia päätöksessä toisella tavalla kuin mitä tekninen lautakunnan marraskuun 2012 kokouksessa päätti. Hänen mielestään uusi tekninen lautakunta otti tämän viestin vastaan, sillä päätös ei ollut yksimielinen, vaan se syntyi vastaanestyksen jälkeen. Uusi kaupunginhallitus ei kuitenkaan katsonut asiakseen puuttua enää teknisen lautakunnan päätökseen aiemmin hallituksen käyttämästä otto-oikeudesta huolimatta.

Tässä kohtaa eroavatkin poliitikkojen näkemykset kaupunginhallituksen otto-oikeuden perusteluista. Tapausta puoltanut poliitikko näki päätöksen merkinneen lisääjän antamista asukkaiden ja kaupungin väliselle keskustelulle. Ei niinkään merkinä tehdä toisenlaista päätöstä.

Haastatteleman asukas kritisoi voimakkaasti nykyistä lautakuntatyöskentelyä sekä virkamiehille valunutta valtaa. Asukas piti suurena haasteena lautakunnissa olevaa sukupuolikiintiötä. Tämän vuoksi lautakuntiin ei hänen mukaansa saada tarpeeksi esimerkiksi juuri teknisen lautakunnan kohdalla päteviä naispuoleisia luottamushenkilöitä. Näin ollen lautakunnissa tehdään päätöksiä hänen mukaansa vaillinaisin tiedoin.

Asukkaan mukaan virkamiesten kuuluisi olla lautakuntien, valtuuston sekä hallituksen ”työmiehiä”. Nykyisin kuitenkin näille työmiehille on joko delegoitu tai he ovat itse ottaneet liikaa valtaa valmisteluvaiheessa. Nuhteita saivatkin poliitikot, jotka, kuten Luhtatienkin tapauksessa, jälkikäteen lähtivät arvostelemaan virkamiesten toimintaa. Asukkaan mukaan poliitikoiden tehtävä olisikin tarkemmin valvoa, että asioita ja päätöksiä tehdään oikein ja ajallaan.

Asukas koki, että edustuksellinen demokratia ei kykene hoitamaan paikallisia asioita. Kun heidän alueensa edustajaa ei ollut lautakunnassa, oli heidän itsensä ryhdyttävä ajamaan oman alueensa etua. Kun edustuksellinen demokratia ei toiminut asukkaiden kannalta sopivalla tavalla, asukkaat lähtivät haastamaan päätöksentekojärjestelmää ottamalla aluksi yhteyttä luottamushenkilöihin ja tämän jälkeen tekemällä oikaisuvaatimuksia sekä viemällä asian hallinto-oikeuteen asti. Asukas puhuikin haastattelussa heidän taistelutahdostaan ja halustaan vaikuttaa.

”Että kyllä mää oon sitä mieltä, että ihmisillä niinko on vaikuttamismahollisuuksia, mutta se vaatii niinkun sen, että sulla pitää olla pitkäjännitteisyyttä, periaatetta pitää hakia että mikä on se oikea väärän väärän, toimintatapa.”

Asukas 20.3.2013

Haastattelun perusteella voisikin todeta, ettei valitusten taustalla välttämättä ole kyse vain itsekkästä halusta hankaloittaa ja hidastaa rakentamista, vaan taustalla voi olla myös halu haastaa vallalla olevaa päätöksentekojärjestelmää ja tuoda omaa ääntänsä kuuluviin, kun se ei muutoin ollut onnistunut.

Syrjänen (2005) vahvistaa Arolan (2002, 33) epäilykset siitä, että tämä ristiriitaisuus muodostuu, kun maankäytön politisoitumista pyritään välttämään siihen asti, kunnes asia on luottamushenkilöiden päätettävänä. Tilanne on jopa ristiriidassa maankäyttö- ja rakennuslain hengen kanssa ja kaavoitusasioiden politisoituminen olisi ”suorastaan välttämätöntä kuntademokratian syventymisen kannalta tarkasteltuna”. Tämä kohtaamattomuus johtuu

suunnittelun keskittymisestä ainoastaan asukkaiden ja suunnittelijoiden välille. (Syrjänen 2005, 66)

Luhtatien kiistassa poliitikot pyrkivät kuitenkin sen jälkeen, kun kiista oli muodostunut, ottamaan asukkaat ja heidän näkemyksensä huomioon. Haastattelussa poliitikko avasi tilannetta vielä hieman enemmän. Yhteydenottojen välityksellä kaupunginhallituksen jäsenille syntyi käsitys, ettei asukkaita ollut tiedotettu asiasta etukäteen eikä minkäänlaista vuoropuhelua heidän kanssaan ollut käyty. Asukasdemokratia oli ikävällä tavalla ohitettu. Otto-oikeus mahdollisti tässä tapauksen tilaisuuden keskustelun lisäämiselle.

”Niin se vuoropuhelu oli se asia, minkä takia se palautettiin. Et se oli hallituksen jäsenten mielestä semmonen ikävä asia, ettei asukkaitten... tällöinen asukasdemokratia tiettyssä mielessä oli ohitettu. Se on ainakin semmonen hyvä tapa, että puhutaan tällöisestä asiasta.”

Poliitikko 4.11.2013

Poliitikko puhui lisäksi haastattelussa ”*punttien tasaamisesta*”. Hänen mukaansa kaupunki pyrki tulemaan eri keinoin asukkaita vastaan kiistassa. Yhtenä argumenttina käytetty puiston häviäminen pyrittiin huomioimaan lisäämällä tontin takana oleva Kelhän puisto ja kenttä puistojen kunnostussuunnitelmaan. Sekä puisto ja kenttä ovat olleet pidempään olemassa, mutta niitä ei ole varsinaisesti koskaan otettu kunnolla käyttöön. Puisto ja kenttä on lisätty listalle, mutta ne rakennetaan sitten, kun niiden vuoro tulee. Poliitikko painotti, että tämä on demokraattisesti oikein. Asian kanssa ei voida kiirehtiä tai etuilla, vaikka niiden kunnostamiseen menisikin aikaa.

”- - mun mielestä seki kuuluu siihen demokratiaan. Että se löytää sen oman paikkansa siinä meidän listalla. Ja - - tulee rakennetuks sitte kun sen aika on, ja niissä raameissa mitä meillä on. Et ei me voida minkään.. sillai yli kävellä. Että siihen vaan täytyy sit tyytyä.”

Poliitikko 4.11.2013

Kyseisen kentän ja puiston kunnostamisesta tehtiin konsensus teknisen lautakunnan helmikuisessa päätöksessä. Päätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen jälkeen tehdyssä vuokrapäätöksessä mainintaa puiston kunnostamisesta ei kuitenkaan enää ollut. Tämä tuli myös itselleni nyt keväällä 2018 hieman yllätyksenä. Olin poliitikon kanssa siinä uskossa, että puisto oli lisätty puistosuunnitelmaan. Olen ollut huhtikuussa 2018 Nokian kaupungin puistoista vastaavan virkamiehen kanssa yhteydessä ja hänen kertomansa mukaan alueelle ei ole suunnitteilla uutta leikkipaikkaa. (Nokian kaupungin virkamies, henkilökohtainen tiedonanto 10.4.2018)

Yhtenä asukkaiden argumenttina oli Luhtatien huono kunto. Katua kuvailtiin jopa Nokian huonoimmaksi tieksi. Tämä argumentti huomioitiin ja tien perusparannukselle budjetoitiin määrärahoja (TEKLA 28.6.2016), minkä poliitikko myös otti esille kertoessaan, kuinka asukkaita pyrittiin huomioimaan tapauksen aikana. Nyt huhtikuussa 2018 pyrkiessään Luhtatielle, vastaan tulevat kyltit, jotka kieltävät ajamisen muuta kuin pihoihin kadulla käynnissä olevan tie- ja viemärisaneerauksen vuoksi.

Luhtatien tapauksessa suora keskusteluyhteys oli ainoastaan asukkaiden ja luottamushenkilöiden välillä asukkaiden tekemästä aloitteesta. Muutoin keskustelua ei käyty kuin lähinnä kokousten pöytäkirjojen avulla. Virkamies ja yrityksen edustajat ovat kertoneet, ettei heihin ole otettu lainkaan yhteyttä. Yhtenä omakohtaisena esimerkkinä tapauksen tiimoilta voin kertoa, kuinka ennen haastattelemaani asukasta lähestyin erästä toista alueen asukasta haastattelupyynnöllä. Vastauksena sähköpostiin sain hyvin ytimekkään toteamuksen, ettei asiasta voi keskustella ennen kuin se saadaan päätökseen. Tästä vastauksesta kuvastuu hyvin asukkaan turhautuminen tilanteeseen.

Tällaisen vihanpidon pitkäaikaisia seurauksia on haastava arvioida. Laajemmin yhteiskunnallisesti tarkasteltuna yhdeksi huolenaiheeksi voi muodostua asukkaiden mahdollinen poliittinen passivoituminen jatkossa. Asukkaat ovat matkanneet pitkän tien ja lopulta joutuvat tyytymään siihen, että yksikkö rakennetaan tontille. Päätöstä vastustanut poliitikko pelkäsi, että asukkaat pettyneinä päätökseen ja päätöksentekojärjestelmään, eivät enää halua osallistua päätöksentekoon esimerkiksi äänestämällä vaaleissa. Hän luonnehtikin tilannetta näin:

” - - kyllähän heidän luottamus on mennyt niinkun täysin tämmöseen kunnan päättämiseen tai niinkun muuhun, että kyllä mä voisin hyvin hyvin olettaa että siinä on hyvinkin saatetaan passivoitua, passivoitua sitten johonkin sanotaan ihan suoraan niinkun tällaiseen politiikkaan yleensäkin mikä on. Voisin itte ajatella, että kun kaikkensa on tehnyt ja nähnyt hirveesti vaivaa jonkun asian ja sitä ei tuu, niin kyllähän se pettymys on suuri, suuri sekä niinkun Nokian kaupungin virkamieskoneistoon sekä luottamushenkilöihin. Saattaapi jäädä äänestämättä.”

Poliitikko 18.4.2013

Toisaalta tällainen vihanpito voi myös tuottaa entistä aktiivisempaa osallistumista, kun halutaan vaikuttaa siihen, ketkä luottamushenkilöt istuvat lautakunnissa ja tekevät päätöksiä. Asukas sanoikin hieman nauraen haastattelussa, että jos asukkaiden yli kävellään tässä asiassa, niin se tulisi näkymään seuraavissa vaaleissa.

Päätöstä puoltanut poliitikko pyrki näkemään tilanteessa myös jotain hyvää. Hänen mukaansa tapaus oli kuitenkin lopulta demokratian toteutumisen kannalta hieno näytös, jossa asukkaat yhdessä, yhteisöllisesti, lähtivät ajamaan asiaansa. Jatkossa hänen mielestään asukkaat tulisi ottaa paremmin mukaan suunnitteluun. Vaikka päätöksillä olisi asiaperusteet oikein, on lähtökohtaisesti väärin lähteä ajamaan asiaa asukkaiden tietämättä tai täysin asiaa hyväksymättä. Itse hän kokee oppineensa, että jatkossa myös päättäjän on oltava nöyryn mielin. Hänen mukaansa päättäjien on haettava keskusteluyhteyttä kuntalaisten kanssa asioista päätettäessä. Hän toivoo, että myös virkamiehet olisivat tämän kiistan yhteydessä oppineet saman asian. Hän pitää Luhtatien kiistaa verrattain pienenä. Haastatteluhetkellä Nokialla oli käynnissä suunnitelmat Kullaanvuoren jätevesipuhdistamon laajentamisesta ja sen ympärillä oli voimakas asukkaiden vastarinta. Toisaalta molemmissa tapauksissa on kuitenkin kyse näiden asukkaiden päivittäisestä elämästä ja elinpiiristä, jota ei pidä unohtaa. Haastattelun lopuksi poliitikko totesikin:

”Se [Kullaanvuori] on paljon isompi ku tämmönen, minkälainen talo tulee tohon tontille, ja sen on sillai pieni asia. Mutta että tietysti niille ihmisille iso asia, kenen naapuriin tulee.”

Poliitikko 4.11.2013

6.6 Osallistujan paradoksi

Maankäytön suunnittelussa on aina kyse suunnittelijan ja alueen asukkaiden välisestä vallasta ja vallankäytöstä, mikä on tullut jo aiemmin esiin. Nykyisellä maankäyttö- ja rakennuslailla on pyritty tarjoamaan asukkaille erilaisia vaikuttamisentapoja, jotta tämä valta-asetelma kaventuisi. Käytännössä tämä ei ole kuitenkaan ollut täysin ongelmaton. Arola (2002) puhuukin osallistujan paradoksista. Tällä hän viittaa tutkimusaineistoonsa, jossa asukkaat toivat esille sen, että täytyy toimia ryhmässä tullakseen kuulluksi. Mikä yhdistyy hyvin suunnittelijoiden ja luottamushenkilöiden pohdintaan siitä, kuinka laajaa joukkoa asukkaiden mielipide edustaa. Asukkaiden osallistuminen ja aktiivisuus nostattaa lisää kysymyksiä ja haasteita: aktiiviset asukkaat osallistuvat, mutta kuinka passiiviset asukkaat saataisiin mukaan suunnitteluun? Kuinka edustava ryhmän mielipide on? Onko kyse vain aggressiivisesta asukkaista? Tiivistetysti voidaan todeta, että osallistujan paradoksissa on kyse siitä, että sekä yksilöiden että järjestäytyneiden ryhmien kannanotot voidaan asettaa kyseenalaisiksi ja niihin voidaan suhtautua ”epäillen, vähätellen tai leimaten”. (Arola 2002, 35)

Osallistujan paradoksiin kuuluvat epäilyt siitä, kuinka kattava asukkaiden mielipide on. Luhtatien vastustuksen laajuutta epäiltiin etenkin sen jälkeen, kun oikaisuvaatimuksen teknisen

lautakunnan helmikuussa 2013 tekemästä päätöksestä teki enää alle 20 asukasta eli alle kymmenen prosenttia verrattuna joulukuussa 2012 luovutettuun adressiin. Osa haastateltavista oli sitä mieltä, että asukkaiden määrän väheneminen jopa vahvisti tapauksen NIMBY-leimaa. Jäljelle jääneet asukkaat nähtiin jääräpäisimpinä ja itsekkäimpinä asukkaina, jotka oman edun tavoittelultaan eivät joko kykene tai halua ymmärtää kaupungin antamia vastauksia ja selvityksiä siitä, miksi kyseinen tontti on lastensuojeluyksikön tarpeisiin juuri sopiva ja oikeanlainen tontti voimassa olevan kaavoituksen mukaisesti.

Haastattelemani asukas tarkasteli tilannetta aivan toisenlaisesta näkökulmasta. Koska asiaa ei ajanut mikään yhdistys, jokainen hanketta vastustava asukas osoitti kantansa allekirjoittamalla adressin. Vaikka myöhemmissä oikaisuvaatimuksissa on pienen joukon allekirjoitukset, on asukkaan mukaan kuitenkin virheellistä olettaa, että vastustuksen määrä olisi jollakin tapaa vähentynyt. Hänen mukaansa olisi ollut turhauttavaa, jos he olisivat suorittaneet nimien keräyksen uudelleen oikaisuvaatimusta laadittaessa. Tämä pieni joukko edustaa adressiin nimensä kirjoittaneita ihmisiä. Haastattelemani asukas uskoo, että samat ihmiset olisivat allekirjoittaneet myös oikaisuvaatimuksen, mutta nimien kerääminen olisi teettänyt liikaa työtä. Heitä on kuitenkin asiasta informoitu ”*eri systeemien kautta*”. Tämä pienempi asukasjoukko kokee, haastattelemani asukkaan kertoman mukaan, saaneensa valtuutuksen tehdä oikaisuvaatimus kaikkien adressissa mukana olleiden puolesta ja valtuuttamana. Päätöstä puoltanut poliitikko hieman kyseenalaisti adressissa olleiden nimien määrän. Hänen mukaansa, sen lisäksi, että niihin on helppo laittaa nimensä sen enempää ajattelematta, voivat nimen kirjoittaneet olla asianomaisten sukulaisia tai jopa toisen paikkakunnan asukkaita.

Epäilykset asukkaiden kannan edustavuudesta johtavat seuraavanlaisten kysymysten äärelle: Kuinka paljon asukkaita tarvitaan, jotta heidän kantansa nähdään olevan riittävän edustava? Entä painotetaanko asukkaiden argumenteissa niiden sisältöä vai kannan edustettavuutta? Nämä kysymykset olivat läsnä myös pohdittaessa edustuksellista demokratiaa. Maankäytön suunnittelussa kaivataan selkeitä pelisääntöjä näiden kysymysten ratkaisemiseen. (Arola 2002, 38)

Luhtatien tapauksessa kaikki olivat lopulta sitä mieltä, että asukkaita tulee kyllä kuulla ja heidän näkemyksilleen tulee antaa tilaa. Tilannetta arvioitaessa toisessa vaakakupissa painoi kuitenkin enemmän kysymykset siitä, kuinka paljon, missä tilanteissa ja minkälaisin perustein asukkaiden mielipiteille tulee antaa tilaa. Tähän pohdintaa liittyi nähdäkseni vahvasti myös näkemykset asukkaiden nimbyilystä: sen lisäksi, ettei voitu olla varmoja asukkaiden kannan

edustavuudesta, oltiin hyvin epäileväisiä asukkaiden vastuksen motiiveista sekä suhtauduttiin hyvin kriittisesti heidän tapaansa toimia. Haastattelemani virkamies esimerkiksi kommentoi asiaa tällä tavoin:

Sillon annetaan jotenkin sellanen synnytetään niinkun sellanen mielikuva että täällä niinkun päätöksenteko siirretään niiltä jolle se kuuluu tuolle lautakunnalle, lautakunnan pitää se päättää niin se siirretään jollekin tälläselle mielivaltaselle muodostetulle kansantuomioistuimelle joka huutoäänestyksellä päättää että kuka saa rakentaa meidän naapuriin. Että se menee sellaseks mielivallaksi eikä sellaseen pidä mennä että kun ei tässä kumminkaan mistään merkillisestä ja vaarallisesta toiminnasta oo kyse että kun. Sen takia en näe että olis mitään järkeä luopua tästä hankkeesta että.

Virkamies 18.3.2013

Yrityksen edustajan oma kanta on, että kaikkia osapuolia on hyvä kuunnella. Asukkaiden suojaksi Suomessa on olemassa valitusjärjestelmä, jonka kautta heitä kuullaan. Jollain on kuitenkin oltava päätöksentekovalta, muutoin mikään ei etene, jos jokaiseen päätökseen takana tulisi olla täysin yksimielisyys.

Osallistujan paradoksi liittyy suoran ja edustuksellisen demokratian kohtaamiseen kaavoituksessa. Syrjänen (2005) näkee, että asukkaan toimiessa aktiivisena kuntalaisena äänestämällä esimerkiksi vaaleissa hänet hyväksytään asiantuntijana. Asukkaan pyrkiessä vaikuttamaan kaavoitukseen hänet taas vastaavasti nähdään maallikkona ja pahimmillaan jopa ammattivalittajana.

Oman tutkimuksensa pohjalta Staffans (2004, 245) on määritellyt osallistujan paradoksin muodostuvan ”asukkaalle suunnitteluprosessissa varatusta maallikon roolista sekä asukkaiden ja valmistelun kaupunkinäkemysten erilaisuudesta”. Asukkaalta odotetaan tietynlaista maallikon roolia ja sen mukaista vaikuttamista ja argumentointia. Hänen toimiessaan osallistumis- ja arviointisuunnitelman mukaisesti, kanta jää irralliseksi kontekstistaan, jolloin sen vaikuttavuuden arviointi käy haasteelliseksi. Tämä taas johtaa sekä asukkaiden että suunnittelijoiden turhautumiseen. Vastaavasti, jos asukkaat pystyvät esimerkiksi oman koulutustaustansa avulla osallistumaan asiantuntevasti, oikeanlaista argumentaatiota käyttäen, heidän nähdään haastavan suunnittelusta vastaavat virkamiehet. Asukkaiden ja suunnittelijoiden välinen valta-asetelma kaventuu liiaksi. (Staffans 2004, 245)

Luhtatien tapauksessa asukkailta puuttui tiedollinen asiantuntemus haastaa virkamiehet, mikä näkyi esimerkiksi heidän tavassaan argumentoida vanhalla asemakaavalla heidän oikeutustaan

kyseiseen tonttiin. Heiltä löytyi kuitenkin vahvaa osaamista kunnallispolitiikasta ja vaikuttamisesta päätöksentekoon.

” Mie oon Pohjanmaalta kotosin, ja tuota nii sen verran kova pää, että tuota nii ei me ensimmäisen kerran jos sanotaan ettei käy, ni ei se vielä tarkota sitä että sen Että kyllä mää oon sitä mieltä, että ihmisillä niinko on vaikuttamismahollisuuksia, mutta se vaatii niinkun sen, että sulla pitää olla pitkäjännitteisyyttä, periaatetta pitää hakia että mikä on se oikea väärän väärän, toimintatapa.”

Asukas 20.3.2013

Staffansin (2004) mukaan nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki helpottamisen sijaan hankaloittaa tilannetta. Laki vaatii samanaikaisesti sekä kansalaisosallistumista että asiantuntiatietoa. Hänen mukaansa ”asukkaalle varattu rooli vastaa tätä ihannetta, mutta se ei riitä vaikuttavaan toimintaan”. Jos taas asukas kykenee tuottamaan tietoa ja haastamaan suunnittelijat, ”he eivät vastaa valmistelun rooliodotuksiin, he ovat instituution mielestä vääränlaisia osallistujia”. (Staffans 2004, 246) Näin ollen osallistujan paradoksi linkittyy kielen kohtaamattomuuden ristiriitaisuuteen. Asukkaiden ollessa niin sanotusti oikeanlaisia osallistujia, he eivät kykene argumentoimaan suunnittelijoiden kanssa samalla tavalla. Jos taas asukkaalla taito ja kyky sekä argumentoida että tarkastella kaavoitusta suunnittelijan kanssa samalla tavalla, hän on vääränlainen osallistuja. Kyky haastaa suunnittelijat kytkeytyy edelleen myös suunnittelijan identiteetin ja suunnitteluvallan haastamisen ristiriitaisuuteen.

Pystyäkseen vaikuttamaan asukailta vaaditaan paljon tietoa kaavoituksesta, mutta myös siitä millä tavoin tällaisiin asioihin voi vaikuttaa. Tarvitaan tietoa siitä, mitkä kuntalaisen vaikutusmahdollisuudet ja samalla myös oikeudet omaa elinympäristöään koskevassa päätöksenteossa. Haastatteleman asukas kertoi, että alueen nuoremmat asukkaat olivat kääntyneet hänen puoleensa ja nimenomaan kysyneet häneltä, mistä tässä on kyse ja millä tavoin tähän asiaan voisi vaikuttaa. Hän pystyi oman kunnallispolitiikassa kerryttämän kokemuksen kautta auttamaan näitä naapureita. Hänen mukaansa esimerkiksi tietoa on kyllä asioista saatavilla, mutta se vaatii osaamista, jotta sen löytää.

7 POHDINTAA

Luhtatien tapausta on voinut luonnehtia konfliktin alkuvaiheista lähtien niin kutsutuksi tyypilliseksi NIMBY-kiistaksi, jossa vastakkain asettuvat asukkaiden ajama paikallinen etu ja suunnittelijoiden puolustama yleinen etu. Asukkaat pelkäsivät menettävänsä alueen ainoan leikkipuiston, mutta ainakin osa konfliktin osapuolista ja muut nokialaiset uskoivat, että he pyrkivät piilottamaan tämän argumentin taakse vastustuksen todellisen syyn, jonka uskottiin olevan negatiivinen suhtautuminen rakennettavaa lastensuojeluyksikköä kohtaan. Asukkaita syytettiin itsekkydestä ja jopa kaksinaismoralismista, kun he eivät halunneet rauhalliselle pientaloalueelle erityistä tukea tarvitsevia lapsia ja nuoria.

Luhtatien kiistasta tehdyn tiheän kuvauksen avulla on mahdollista osoittaa, että Luhtatien konflikti on aiheutunut menettelytapoja ja asiakysymyksiä koskeneesta osapuolten välisestä näkemyserosta. Luhtatien kiistassa menettelytapa ja asiakysymykset ovat kietoutuneet yhteen, mikä on kiihdyttänyt konfliktin etenemistä ja edelleen vahvistanut sitä. Konfliktin jaottelu Peltosen ja Villasen (2004) esittelemän prosessimallin mukaisesti, on auttamaan jäsentämään konfliktia ja luonut pohjaa konfliktin aiheuttaneiden ja sitä vahvistaneiden tekijöiden tunnistamiselle.

Suurin ristiriita Luhtatien konfliktissa muodostui asukkaiden ja suunnittelijan välille, mikä oli hyvin odotettua Arolan (2002) tutkimuksen valossa tarkasteltuna. Konflikti sai alkunsa, kun asukkaat kokivat tulleen yllätetyiksi saadessaan tiedon lähiympäristöään muokkaavasta suunnitelmasta vasta siinä vaiheessa, kun asiasta oli jo tehty päätös teknisessä lautakunnassa. Asukkaiden ja suunnittelusta vastaavien virkamiesten näkemykset siitä, missä vaiheessa ja millä tavoin asukkaita tulisi kuunnella, erosivat merkittävästi. Arolan (2002, 33) ja Syrjäsen (2005, 66) mukaan maankäytön politisoitumista pyritään välttämään ennen päätöksentekoa, mutta Luhtatien tapauksessa molemmat poliitikot olivat sitä mieltä, että avoimempaa keskustelua olisi pitänyt käydä ennen kuin asiasta tehtiin päätös.

Asukkaat lähtivät haastamaan suunnittelijan valtaa ottamalla aktiivisesti yhteyttä luottamushenkilöihin. Aktiiviset yhteydenotot tuottivat tulosta ja kaupunginhallitus käytti otto-oikeuttaan ja palautti vuokrapäätöksen tekniselle lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi. Tämä rikkoi prosessin tavanomaisen menettelytavan, joka aiheutti konfliktin eskaloitumisen.

Konflikti kiihtyi, keinot kovenivat ja alkoi nokitteluvaihe. Suunnittelija ryhtyi argumentoimaan asukkaiden tapaan käyttäen samoja perusteluita, joita asukkaat olivat käyttäneet todetessaan,

ettei yksikköä voisi rakentaa Luhtatien Y-tontille. Nokittamista tapahtui myös, kun suunnittelija merkitsi oikaisuvaatimuksen tehneiden asukkaiden tontit karttaan, joka oli liitteenä vuokrapäätöstä uudelleen arvioitaessa.

Oikaisuvaatimuksissa voidaan vedota vain menettelytapaan ja päätöksen sisältöön kohdistuviin virheisiin. Aukkaat pyrkivät omien kykyjensä mukaan argumentoimaan oikaisuvaatimuksen vaatiman menettelyn mukaisesti. Tässä vaiheessa tuli esiin kielten kohtaamattomuus eli asukkaiden kykenemättömyys argumentoida suunnittelijan kanssa vastaavalla tavalla. Kielten kohtaamattomuus ilmeni myös asukkaiden ja suunnittelijan eroissa käsitteellistää tilaa.

Nokittamista ei tapahtunut vain asukkaiden ja suunnittelijan välillä, vaan sitä tapahtui myös muiden nokialaisten toimesta asukkaita kohtaan. Aukkaat tuomittiin välillä hyvinkin teräväsanaisesti nimbyilijöiksi. Vastustava asukasjoukko oli lopulta melko pieni ja tiivis, mistä johtuen konflikti henkilöityi vahvasti. Esiin nousi tiettyjä johtohahmoja, mikä vahvisti konfliktin saamaa NIMBY-leimaa. Asukasjoukon tiivistyminen kahdestasadasta vetoituksen allekirjoittajasta noin kymmenesosaan nähtiin vahvistavan yleisesti tapauksen NIMBY-luonnetta, joka edelleen vahvisti asukkaiden osallistujan paradoksia. Nousi näkemyseroja siitä, kuinka suurta joukkoa aukkaat loppujen lopuksi edustavat.

Sen, minkä aukkaat hävisivät oikaisuvaatimusta vaativassa tiedollisessa osaamisessa, voittivat he sen prosessin vaatimissa taidoissa. Heillä oli osaamista ja kykyä toimia tilanteessa sekä ennen kaikkea uskoa omaan vaikuttamiseensa. Haastamalla suunnittelijan, haastoivat he samalla myös edustuksellisen demokratian. Luottamushenkilöiden ei nähty kykenevän ajamaan heidän alueensa etua ja heidän tietotaitoaan tehdä päätöksiä arvioitiin. Aukkaat kovensivat keinojaan ja veivät päätöksen aina korkeimpaan hallinto-oikeuteen asti. Tällä aukkaat haastoivat niin suunnittelijan kuin edustuksellisen demokratiankin.

Tässä tutkimuksessa olen pystynyt luomaan tarkan kuvauksen yhdestä NIMBY-tapauksesta. Tutkimuksessa on kuvattu tarkasti prosessin eteneminen konfliktia edeltävistä tapahtumista oikeusprosessin loppuun asti. Prosessin tutkimisen kannalta olisi ollut mielenkiintoista tutkia myös sitä vaihetta, jolloin yksikkö aloittaa toimintansa. Tässä tutkimuksessa sitä ei kuitenkaan ollut mahdollista tehdä, sillä rakentamista ei ole vielä aloitettu tätä tutkimusta viimeisteltäessä. Lisäksi olen pystynyt tuomaan kattavasti esille eri osapuolten näkemyksiä konfliktin eri vaiheissa. Tutkimuksen yhtenä heikkoutena voidaan kuitenkin nähdä, että eri osapuolten, etenkin asukkaiden, näkökulma jää hieman pinnalliseksi, kun jokaista osapuolta on edustanut vain yksi henkilö. Jatkotutkimusta ajatellen, olisikin mielenkiintoista tutkia kaikkien

korkeimpaan hallinto-oikeuteen valittaneiden asukkaiden näkemyksiä ja kokemuksia siinä vaiheessa, kun lastensuojeluyksikkö on jo hetken aikaa toiminut Luhtatiellä.

Sen sijaan, että Luhtatien konfliktissa olisi yhdessä lähdetty tarkastelemaan konfliktin aiheuttaneita syitä ja edetty prosessissa vuorovaikutteisen suunnittelun hengessä, ryhdyttiin nokittamaan toista osapuolta ja koventamaan otteita. Pienestä lumipallosta alkunsa saanut lumivyöry lähti etenemään vauhdilla, kun asukkaat kokivat tulleen kohdelluiksi epäreilulla tavalla. Varhaisessa vaiheessa tapahtuvalla tiedottamisella ja tulevista suunnitelmista sekä toiminnasta kerrottavalla faktatiedolla voitaisiin välttyä huhujen ja pelkojen muodostumiselta. Kuten Luhtatien tapauksessa, epätietoisuuden tilassa, vailla tarkempaa asiatietoa tulevasta toiminnasta, voi muodostua hetkessä pienelle alueelle suuri vastustavien asukkaiden joukko. Luhtatien konfliktin alkuvaiheessa vetoamisen vuokrapäätöksen kumoamiseksi allekirjoitti yli kaksisataa asukasta. Kun vastustus on saanut alkunsa, voi sen pysäyttäminen olla haastavaa.

Luhtatien kaltainen Y-tonttien käyttöönotto on osa kuntien tavanomaista maankäytön suunnittelua ja toimintastrategiaa. Y-tonttien lisääminen olemassa oleviin asemakaavoihin on haasteellista, joten niitä on varattava kaavoihin tulevaa käyttöönottoa ennakoiden. Tästä johtuen Y-tontit saattavat olla tyhjillään useita vuosia tai jopa vuosikymmeniä ennen kuin niihin kohdistuu käyttöönottopaine. Oikeudellisesti tarkasteltuna Y-tontin käyttöönotossa on kyse vain asemakaavoituksen mukaisesta maankäytön suunnitelmien toteuttamisesta. Sen vaikutukset arkielämässä voivat kuitenkin olla merkittäviä. Tämä asettaakin haasteita kuntien maankäytön suunnittelusta vastaaville virkamiehille ja päätöksiä tekeville luottamushenkilöille. Miten toimia tilanteessa, jossa laki ei vaadi esimerkiksi asukkaiden osallistamista päätöksentekoon, mutta jossa on kuitenkin läsnä konfliktiherkän kaavoitusprosessin piirteitä?

Luhtatien tapaus osoittaa, kuinka monisyinen tavanomaiselta vaikuttava NIMBY-kiista voi olla. Kiistassa on vahva NIMBY-leima, mutta konfliktin analyysi on osoittanut sen olevan vain yksi konfliktia vahvistavista tekijöistä ja siinä ilmenevistä ristiriidoista. Kuten aiemmin tutkimuksessa olen tuonut ilmi, Litmanen ym. (2008, 268) ovat todenneet, ettei NIMBY-kiistojen ratkaisemiseksi ole olemassa valmista mallia, vaan jokainen kiista tulisi tarkastella tapauskohtaisesti ja etsiä sille oikeanlaiset ratkaisut.

Luhtatien tapauksessa näitä ratkaisuja ei kyetty löytämään, vaan asukkaat joutuivat hakemaan kiistalle ulkopuolista ratkaisijaa. Luhtatien tapaus pakottaa pohtimaan, minkälainen vaikuttaminen on sallittua. Millainen on se asuinalueensa suunnitteluun osallistuva aktiivinen asukas, jonka olemassaolo ei haasta suunnittelijavaltaa, mutta joka samanaikaisesti pystyy

tuottamaan kaikkia osapuolia hyödyttävää ja samalla myös osallistumisen odotuksia tyydyttävää tietoa?

Tämä vaatii maankäytön suunnittelun muutosta. Esimerkiksi Peltonen ym. (2006, 30) ovat listanneet konfliktiherkälle kaavoitukselle tyypillisiä piirteitä. Jos näitä piirteitä ei tunnisteta, saati tunnusteta, Luhtatien kaltaisilta konflikteilta on vaikea välttyä. Tulisi lisäksi olla taitoa ja ennen kaikkea kiinnostusta sekä innostusta keskustella maallikoiden kanssa. Kokemus kuulluksi tulemisesta on ensiarvoisen tärkeää. Tämä kaikki vaatii aikaa, asennemuutosta ja myös rajanvetoa siinä, minkälaisissa tapauksissa asukkaiden kanssa käydään vuorovaikutteista suunnittelua, jotta tämä ei kuormittaisi liikaa kaavoitustyötä. Ymmärrettävästi tämä muutos vaatisi nykyistä enemmän resursseja. Panostus voisi kuitenkin olla verrattain pientä siihen, millä tavoin esimerkiksi Luhtatien konflikti on lopulta kuormittanut niin kunnallista suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmää kuin hallinto-oikeudellista valitusjärjestelmää. Muutokselle on kuitenkin tarvetta, sillä kaavoitukseen osallistuvat kansalaiset ovat aiempaa koulutetumpia ja tiedostavampia omasta oikeudestaan osallistua (kts. esim. Staffans 2004; Kopomaa & Peltonen 2008).

Mistä suhtautumisemme vastustavia asukkaita kohtaan kertoo? Kertooko se enemmän maankäytön suunnittelun ja päätöksenteon kykenemättömyydestä kohdata sitä haastavia ja siihen kriittisesti suhtautuvia osallisia? Vai kertooko se enemmän asukkaiden itsekkyyydestä ja heidän suvaitsemattomuudestaan, josta asukkaita niin helposti syytämme? Heijasteleeko se maankäytön suunnittelun haasteita toteuttaa maankäyttö- ja rakennuslain vaatimaa vuorovaikutteista suunnittelua?

Toisaalta voisimmeko kääntää NIMBY-konfliktit jollakin tapaa eduksemme. Niin kauan kun on olemassa oman asuinalueensa suunnittelusta kiinnostuneita asukkaita, meillä on olemassa myös aktiivisia kansalaisia. Niin kauan kun meillä on joku, joka osoittaa meille epäkohtia ja antaa rakentavaa kritiikkiä, meillä on mahdollisuus kehittyä. Haastatteleman asukas luonnehti asiaa niin, että niin kauan kun meillä on yhteisöllisyyttä ja halua ajaa yhteistä etua, niin kauan meillä on toivoa ja vaikuttamiskeinoja. Toisin sanoen, niin kauan kun meillä on NIMBY-konflikteja, meillä on myös toivoa paremman yhteiskunnan rakentamisesta.

LÄHTEET

Ala-Heikkilä, M. 2012. Pelko lieenee turhaa. *Nokian Uutiset* 21.11.2012, s. 2

Arola, T. 2002. Vuorovaikutteinen kaavoitus ja kuntalaisten vaikuttaminen. Kansalaisyhteiskunnan, suunnittelun ja päätöksenteon kohtaaminen maankäytön suunnittelussa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Asemakaavamerkinnot ja -määräykset. 2003. Ympäristöministeriö. Maankäyttö- ja rakennuslaki 2000, opas 12. Asemakaavamerkinnot ja -määräykset, sivut 1–108. Saatavissa osoitteessa [http://www.ym.fi/fi-FI/Maankaytto_ja_rakentaminen/Lainsaadanto_ja_ohjeet/Maankaytto_ja_rakennuslaki_2000_sarja/Opas_12_Asemakaavamerkinnot_ja_määräykset\(4437\)](http://www.ym.fi/fi-FI/Maankaytto_ja_rakentaminen/Lainsaadanto_ja_ohjeet/Maankaytto_ja_rakennuslaki_2000_sarja/Opas_12_Asemakaavamerkinnot_ja_määräykset(4437)). Ladattu pdf-tiedosto 28.4.2018.

Bartos, O. & Wehr, P. 2002. Using conflict theory. Cambridge University Press. E-kirja. ProQuest Ebook Central.

Coleman, J. 1957. Community Conflict. New York: Free Press, 1957.

Dear, M. 1992. Understanding and Overcoming the NIMBY Syndrome. American Planning Association. *Journal of the American Planning Association* 58:3 (1992), 288–300.

Eriksson, P. & Koistinen, K. 2005. Monenlainen tapaustutkimus. Kuluttajatutkimuskeskus, julkaisuja 4:2005. Helsinki. Kuluttajatutkimuskeskus. Ladattu pdf-tiedosto 5.10.2017.

Eskola, J. & Suoranta J. 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vastapaino.

Haapalainen, A. 7.3.2018. Lastenkodin rakentaminen Luhtatielle alkanee keväällä. Luhtatieläiset valittivat aikanaan kaupungin vuokrauspäätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. *Nokian Uutiset* 7.3.2018, s.7

Haikonen, M. 1999. Konflikteista aiheutuva stressi ja siitä selviytyminen opettajan työssä. Helsingin yliopistosto, sosiaalipsykologian laitos. Saatavissa sähköisesti osoitteessa: ethesis.helsinki.fi/julkaisut/val/sosps/vk/haikonen/konflikt.pdf. Ladattu pdf-tiedosto 28.4.2018

Halme, K. 2013a. Luhtatien tontin vuokraus varmistui. *Nokian Uutiset* 27.2.2013, s. 5

Halme, K. 2013b. Luhtatien tontin vuokrapäätös pitää. *Nokian Uutiset* 28.3.2013, s. 5

Helne, P. 2012. Asukkaat vastustavat lastenkodin tuloa Luhtatielle Lähinaapuri: ”Pitkään aikaan eivät pääreeni ole palaneet, mutta nyt on niin käynyt!”. *Nokian Uutiset* 14.11.2012, s. 4–5

Helne, P. 2013. Luhtatien tontti odottaa päätöksiä. *Nokian Uutiset* 19.8.2013, s. 4

Huoviala, K. 2012. Puheenaihe: Ongelmajätteitä ja lastenkoteja ei minun takapihalleni! *Aamulehden verkkojulkaisu*, julkaistu 17.12.2012 ja päivitetty 18.12.2013. Julkaistu osoitteessa:

<<http://www.aamulehti.fi/Kotimaa/1194783795429/artikkeli/puheenaihe+ongelmajatteita+ja+lastenkoteja+ei+laiteta+minun+takapihalleni+.html>. Luettu 18.12.2012

Häkkilä, K. 2012. ”Talojen arvo laskee” Vastustus: Luhtatien alueen omakotiväki ei halua erityislasternkotia naapuriinsa. *Nokian Uutiset* 14.12.2012, s. 14–15

Kaavamerkinnät. 2003. Ympäristöministeriö. Maankäyttö- ja rakennuslaki 2000, opas 1. Saatavissa osoitteessa [http://www.ym.fi/fi-FI/Maankaytto_ja_rakentaminen/Lainsaadanto_ja_ohjeet/Maankaytto_ja_rakennuslaki_2000_sarja/Opas_1_Kaavamerkinnat\(4382\)](http://www.ym.fi/fi-FI/Maankaytto_ja_rakentaminen/Lainsaadanto_ja_ohjeet/Maankaytto_ja_rakennuslaki_2000_sarja/Opas_1_Kaavamerkinnat(4382)). Ladattu pdf-tiedosto 28.4.2018

Karttinen, M. & Tomminen, A. Lastensuojeluyksiköstä. Mielipidekirjoitus *Nokian Uutisissa* 18.2.2013, s.3

Kopomaa, T. 2008. Naapuruussuvaitsevaisuus. Tuetun asumisen ja palvelutoiminnan yhteys lähiympäristöön ja kaupunkisuunnitteluun. Teoksessa Kopomaa T., Peltonen L. & Litmanen T. (toim.) *Ei meidän pihallemme! Paikalliset kiistat tilasta*, 153–185. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Kopomaa, T. & Peltonen, L. 2008. Johdanto. Teoksessa Kopomaa T., Peltonen P. & Litmanen T. (toim.). *Ei meidän pihallemme! Paikalliset kiistat tilasta*, 9–27. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Kopomaa, T., Peltonen, L. & Litmanen, T. (toim.). 2008. Ei meidän pihallemme! Paikalliset kiistat tilasta. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Kuntalaki 410/2015. Annettu Helsingissä 10.4.2015. Saatavissa sähköisesti osoitteessa <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410>

Laine, M. Bamberg, J. & Jokinen, P. 2007. Tapaustutkimuksen käytäntö ja teoria. Teoksessa Laine, M. Bamberg, J. & Jokinen, P. (toim.). *Tapaustutkimuksen taito*, 9–38. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Litmanen, T. 2018. Nimby. Kansalaisyhteiskunnan tutkimusportaali. Jyväskylän yliopisto. Saatavissa osoitteessa: <http://kans.jyu.fi/sanasto/sanat-kansio/nimby>. Luettu: 25.4.2018

Litmanen, T. & Peltonen, L. 2008. Nimby-kiistojen ymmärtäminen ja selittäminen. Teoksessa Kopomaa T., Peltonen L. & Litmanen T. (toim.) *Ei meidän pihallemme! Paikalliset kiistat tilasta*, 208–236. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Litmanen, T., Peltonen, L. & Kopomaa T. 2008. Epilogi: Nimby-ilmiö yhteiskunnan ja tutkimuksen dilemmana. Teoksessa Kopomaa T., Peltonen L. & Litmanen T. (toim.) *Ei meidän pihallemme! Paikalliset kiistat tilasta*, 266–271. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.

Maankäyttö ja rakennuslaki 1999/132. Annettu Helsingissä 5.2.1999. Saatavissa sähköisesti osoitteessa <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990132#L8P62>

Minilex. 2018a. Hallinnon oikeusperiaatteet ohjaavat viranomaisen toimintaa. Minilex © 2015–2018. Saatavissa osoitteessa <https://www.minilex.fi/a/hallinnon-oikeusperiaatteet-ohjaavat-viranomaisen-toimintaa> Luettu 2.4.2018

- Minilex. 2018b. Mitä tarkoittaa tarkoitussidonnaisuusperiaate? Minilex © 2015–2018. Saatavissa osoitteessa <https://www.minilex.fi/a/mit%C3%A4-tarkoittaa-tarkoitussidonnaisuuden-periaate>. Luettu 2.4.2018
- Nokian kaupungin virkamies, henkilökohtainen tiedonanto 10.4.2018. Keskustelu käyty sähköpostitse.
- Nokian Uutiset. 2012. Yksityinen erityislastenkoti saa tontin Luhtatieltä. *Nokian Uutiset* 9.11.2012, s. 4
- Nokian Uutiset. 2013. Oikaisuvaatimus. Julkaistu 13.2.2013 lehden verkkosivuilla www.nokianuutiset.fi ja 15.2.2013 lehden paperiversiossa.
- Nokian Uutiset. 2015. Luhtatien valitus ei mennyt läpi. *Nokian Uutiset* 25.9.2015, s. 7
- Oikeasti lasten puolesta. 2013. Not in my backyard. Mielipidekirjoitus. *Nokian Uutiset* 18.2.2013, s. 3
- Peltonen, L. 2008. Nimby maankäytön konfliktien kehyksenä. Rajaamisen vaikutukset ja vaihtoehdot. Teoksessa Kopomaa T., Peltonen L. & Litmanen T. (toim.) *Ei meidän pihallemme! Paikalliset kiistat tilasta*, 186–207. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press.
- Peltonen, L. Hirvonen, J. Manninen, R. Linjama, H. & Savikko, R. 2006. Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet. Suomalaisen nykytilan kartoitus. [Suomen ympäristö 12/2006]. Helsinki: Suomen ympäristöministeriö.
- Peltonen, L. & Kangasoja, J. 2009. Konfliktien kartoitus suunnittelun apuvälineenä. *Yhdyskuntasuunnittelu* 47:4 (2009), 88–97.
- Peltonen, L. & Villanen, S. 2004. Maankäytön konfliktit ja niiden ratkaisumahdollisuudet. Katsaus käsitteisiin ja kirjallisuuteen. Suomen Ympäristöministeriö. Saatavilla osoitteesta: <http://www.ymparisto.fi/default.asp?contentid=111645>. Luettu 8.4.2018
- Perusopetuslaki, 628/1999. Annettu Helsingissä 21.8.1998. Saatavissa sähköisesti osoitteessa <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628>. Luettu 28.4.2018
- Pettigrew, A. 1997. What is a processual analysis? *Scandinavian Journal of Management* 13:4 (1997), 337–348.
- Peuhkuri, T. 2000. Tiedon rooli ympäristökonfliktissa. Keskustelu Saaristomeren rehevöitymisestä ja kalankasvatuksesta. *Sosiologia* 37:1 (2000), 30–47.
- Rauhala, M. 2013. ”Nyt paloivat päreet” - Toimijoiden näkemyksiä maankäytön konfliktitilanteesta Nokian Luhtatiellä. Tampereen yliopisto. Johtamiskorkeakoulu. Kandidaatintutkielma.
- Salonen, A. 2013. Yli 200 koskenmäkeläistä vastustaa lastensuojeluyksikköä. Oikaisuvaatimus: Lautakunta on hylkäämässä asukkaiden valituksen Luhtatien tontin vuokraamisesta Lastensuojeluyksikölle [yrityksen nimi poistettu]. *Nokian Uutiset* 13.2.2013, s. 14
- Salonen, A. 2014. Oikeus hylkäsi Luhtatien valituksen. *Nokian Uutiset* 7.4.2014, s. 4

Staffans, A. 2004. Vaikuttavat asukkaat. Vuorovaikutus ja paikallinen tieto kaupunkisuunnittelun haasteina. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja A 29. Espoo: Teknillinen korkeakoulu.

Syrjänen, O. 2005. Osallistuminen, vuorovaikutus ja muutoksenhaku kaavoituksessa. Helsinki: Rakennustieto Oy.

Tuomi, J. & Sarajärvi A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 5., uudistettu laitos. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Wehr, P. 1998a. Conflict Mapping. International Online Training Program On Intractable Conflict. Conflict Research Consortium, University of Colorado, USA. Saatavissa osoitteessa: <http://www.colorado.edu/conflict/peace/treatment/cmap.htm>. Luettu: 13.4.2018

Wehr, P. 1998b. Uncontrolled Escalation and Runaway Responses. International Online Training Program On Intractable Conflict. Conflict Research Consortium, University of Colorado, USA. Saatavissa osoitteessa: <http://www.colorado.edu/conflict/peace/example/wehr7494.htm>. Luettu: 13.4.2018

Ympäristöministeriö. 2016. Maankäytön suunnittelu ja ohjaus – tavoitteena hyvinvoiva ympäristö. 2015. Ympäristöministeriön verkkosivut. Julkaistu 28.4.2015, päivitetty 20.6.2016. Saatavissa osoitteessa: http://www.ym.fi/fi-FI/Maankaytto_ja_rakentaminen/Maankayton_suunnittelun_ohjaus. Luettu 2.4.2018

Ympäristöministeriö. 2018. Osallistuminen kaavoitukseen. 2013. Ympäristö.fi, Ympäristöhallinnon yhteinen verkkopalvelu. Julkaistu 22.8.2013, päivitetty 20.3.2018. Saatavissa osoitteessa: http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Elinymparisto_ja_kaavoitus/Kaavoituksen_eteneminen/Osallistuminen_kaavoituksessa. Luettu 2.4.2018

Asiakirjat:

Hämeenlinnan HAO 1.4.2014 (14/0222/3)

KAKELA 20.2.2018 § 35

KH 12.11.2012 § 366

KH 3.6.2013 § 220

KHO 2.9.2015 (1464/3/14)

KOLA 17.10.2012 § 169

TEKLA. 6.11.2012 § 286

TEKLA. 13.2.2013 § 29

TEKLA. 26.3.2013 § 69

TEKLA 28.5.2013 § 120

TEKLA 28.6.2016 § 132

LIITTEET

LIITE 1

HAASTATTELURUNKO

Alussa tilannetta kartoittavia kysymyksiä:

Kuvaile Luhtatien tapausta lyhyesti? Mistä Luhtatiessä on kyse? Milloin omasta/edustamasi tahon näkökulmasta tapahtuma/kiista alkoi?

Mitkä asiat tällöin nousivat esille ja miksi?

Missä vaiheessa tuli itse mukaan tilanteeseen?

Mikä on ollut oma roolisi Luhtatien tapauksessa/kiistassa/?

Mitkä ovat olleet keskeiset tapahtumat/ käänteet Luhtatien tapauksessa? Millä tavalla nämä ovat muuttaneet suhtautumistasi tapaukseen? Miten yrititte vaikuttaa niissä tilanteissa, joita nyt mainitsit? Miten vaikuttaminen toimi? Mistä syntyi ongelmia/ haasteita?

Toimijat

Nimeä tahot jotka ovat osallistuneet Luhtatiestä käytyyn keskusteluun? Ketkä näistä ovat sinun näkökulmastasi keskeisimmät toimijat? Miksi?

Miten mukana olevien tahojen määrä on muuttunut? Missä vaiheessa uusia tuli mukaan tai vanhoja jäi pois? Mitkä ovat syitä vaihdoksien takana?

Keiden pitäisi olla päättämässä Luhtatien tontin kohtalosta? Keiden mielipiteitä pitäisi kuulla prosessin aikana? Miksi? Keiden tulisi ottaa osaa keskusteluun? Miksi?

Koetaanko prosessissa olevan mukana ylimääräisiä toimijoita? Keitä he ovat ja miksi ovat ylimääräisiä?

Keskusteluareenat

Missä keskustelua asiasta on käyty? Mitkä tilaisuudet/tavat ovat olleet mielekkäitä? Entä mitkä eivät? Millaisia ajatuksia/ tunnelmia eri tilaisuudet ovat herättäneet?

Millä tavoin ja missä on itse tuonut esille oman kantansa? Miten tähän oman näkemyksen esittämiseen muut paikalla olijat suhtautuivat? Ketä muita on osallistunut tähän keskusteluun?

Millaisia tapoja vaikuttaa Luhtatien tapaukseen pitäisi olla, joita ei olisi vielä käytetty? Miksi nämä voisivat olla hyviä? (Puuttuiko joku keskustelukanava?)
(Oliko joku keskustelukanava turha?)

Paikka

Miten tuttu Luhtatien y-tontti on sinulle? Oletko käynyt siellä? Miksi? Miksi et?

Millä tavoin ja kuinka usein on omassa toiminnassaan käyttänyt tonttia?

Millaisia toimintoja tontin alueella on ollut ennen? Entä millaisia on nyt?

Mitkä seikat tekevät tästä paikasta erityisen? Miksi se on juuri oikea paikka rakentaa lastenkoti? Miksi se väärä paikka rakentaa lastenkoti?

Tulevaisuus

Jos tontti annetaan rakennuskäyttöön, millä tavoin lastensuojeluyksikön toiminnassa tulisi ottaa lähiympäristö asukkaat huomioon?

Millä tavoin lastensuojeluyksikön uskotaan vaikuttavan omaan arkeen alueella?

Mikä olisi paras mahdollinen ratkaisu tilanteessa? Miksi?

Millaisia ohjeita annettaisiin tulevaisuudessa samassa tilanteessa oleville asukkaille/ suunnittelijoille/ sosiaalista asuntorakentamista harjoittaville yrityksille?